Europejskie partie polityczne jako organizacje wielopoziomowe

Rozwój, struktury, funkcje

Beata Kosowska-Gąstoł

Europejskie partie polityczne jako organizacje wielopoziomowe

Rozwój, struktury, funkcje

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/B/HS5/00956.

Publikacja dofinansowana przez Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Recenzent
dr hab. Katarzyna Sobolewska-Myślik, prof. UP

Projekt okładki
Jadwiga Burek

© Copyright by Beata Kosowska-Gąstoł & Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego
Wydanie I, Kraków 2014
All rights reserved

Niniejszy utwór ani żaden jego fragment nie może być reprodukowany, przetwarzany i rozpowszechniany w jakikolwiek sposób za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych oraz nie może być przechowywany w żadnym systemie informatycznym bez uprzedniej pisemnej zgody Wydawcy.

ISBN 978-83-233-3716-4

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
JAGIELLOŃSKIEGO

www.wuj.pl

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego
Redakcja: ul. Michałowskiego 9/2, 31-126 Kraków
tel. 12-663-23-81, tel./fax 12-663-23-83
Dystrybucja: tel. 12-631-01-97, tel./fax 12-631-01-98
tel. kom. 506-006-674, e-mail: sprzedaz@wuj.pl
Konto: PEKAO SA, nr 80 1240 4722 1111 0000 4856 3325

Spis treści

Wykaz ważniejszych skrótów 9

Wprowadzenie 13

CZĘŚĆ I
Konceptualizacja pojęcia i ewolucja europejskich partii politycznych

Rozdział I. Znaczenia nadawane pojęciu „partia" oraz różne podejścia w badaniach nad partiami 37

1. Ewolucja partii politycznych i zmiana zakresu znaczeniowego pojęcia „partia" 39
2. Współczesne orientacje w badaniach nad partiami 45
   2.1. Orientacja funkcjonalna oraz jej krytyka 46
   2.2. Orientacja strukturalna 49
   2.3. Partie polityczne w teorii racjonalnego wyboru 54
      2.3.1. Adaptacja teorii racjonalnego wyboru do analizy partii politycznych 54
      2.3.2. Orientacja rynkowa w badaniach nad partiami 55
      2.3.3. Teoria mocodawca-agent w badaniach nad partiami 57
3. Partie polityczne jako organizacje wielopoziomowe 59
   3.1. Pojęcie partii wielopoziomowej 59
   3.2. Wielopoziomowy kontekst instytucjonalny 62
   3.3. Obszary potencjalnych konfliktów wewnątrz wielopoziomowych struktur partyjnych 65
   3.4. Badanie relacji pomiędzy różnymi poziomami struktur partii wielopoziomowej 67
4. Podsumowanie 70

Rozdział II. Geneza, rozwój oraz uwarunkowania prawne funkcjonowania europejskich partii politycznych 72

1. Triada partyjna funkcjonująca na płaszczyźnie europejskiej 73
   1.1. Partie krajowe z państw członkowskich Unii Europejskiej 74
   1.2. Grupy polityczne w Parlamencie Europejskim 75
   1.3. Pozaparlamentarne transnarodowe federacje partii politycznych 78
2. Czynniki warunkujące powstanie i rozwój europartii 81
3. Wpływ instytucjonalizacji prawnej na powstanie i ewolucję europartii 85
   3.1. Wprowadzenie powszechnych wyborów do Parlamentu Europejskiego 85
   3.2. Traktat z Maastricht i próba przyjęcia rozporządzenia o europartiach 88
   3.3. Traktat z Nicei, rozporządzenie o europartiach z 2003 roku oraz jego nowelizacja z 2007 roku 90
   3.4. Traktat z Lizbony oraz projekt nowego rozporządzenia o europartiach z 2012 roku 94

4. Europartie i eurofundacje – definicje prawne, finansowanie i perspektywy rozwoju w kontekście dalszych zmian w prawie Unii Europejskiej 100
4.1. Definicja i weryfikacja europartii 100
4.2. Finansowanie europartii 103
4.3. Definicja, weryfikacja i finansowanie eurofundacji 106
4.4. Perspektywy rozwoju europartii pod wpływem zmian i propozycji zmian w prawie Unii Europejskiej 109
4.4.1. Możliwości rozwoju pod wpływem zmian wprowadzonych do traktatu z Lizbony 109
4.4.2. Najważniejsze zmiany proponowane w projekcie rozporządzenia o europartiach z 2012 roku 111
4.4.3. Plany utworzenia ogólnoeuropejskiego okręgu wyborczego 113
5. Podsumowanie 115

Rozdział III. Europejskie partie polityczne w kontekście różnych definicji partii i orientacji w badaniach nad partiami 117

1. Europartie a definicje partii oraz zmiany zachodzące we współczesnych partiach politycznych 117
2. Europartie a różne orientacje w badaniach nad partiami 123
3. Badanie europartii przez pryzmat wielopoziomowości 129
3.1. Unia Europejska jako wielopoziomowy system polityczny 129
3.2. Koncepcja *multi-level governance* (MLG) 134
3.3. Europeizacja partii politycznych 137
3.4. Wielopoziomowość jako punkt wyjścia do badania europartii 139
4. Podsumowanie 142

CZĘŚĆ II
Struktury organizacyjne i funkcje europejskich partii politycznych

Rozdział IV. Członkostwo i struktury europejskich partii politycznych 147

1. Badanie europartii na podstawie ich dokumentów 147
2. Dotychczasowe badania nad strukturami europartii 151
3. Członkostwo w europejskich partiach politycznych 154
3.1. Członkostwo zbiorowe 156
3.2. Członkostwo indywidualne 161
3.3. Członkostwo wielopoziomowe 168
4. Zarys struktur organizacyjnych europartii 171
4.1. Organy decyzyjne 176
4.2. Organy kierowniczo-wykonawcze i kierownicze 179
5. Podsumowanie 183

Rozdział V. Integracja wertykalna europartii oraz ich relacje z partiami krajowymi 185

1. Zastosowanie koncepcji integracji wertykalnej, wpływu i autonomii do badania europartii 185
2. Integracja wertykalna poszczególnych europartii 189
2.1. Formalne uznanie partii krajowych za składniki europartii 189
2.2. Wspólne członkostwo 191
2.3. Wspólna struktura zarządzania 192

3. Wpływ partii krajowych na struktury europartii ... 193
3.1. Wskaźniki wpływu partii krajowych na struktury europartii ... 193
3.2. Reprezentacja partii krajowych w organach europartii ... 198
3.3. Sposób podejmowania decyzji w europartiach ... 205
4. Autonomia partii krajowych i przykłady jej ograniczania ... 207
4.1. Autonomia partii krajowych na podstawie statutów europartii ... 208
4.2. Przykłady ograniczania autonomii partii krajowych w praktyce ... 210
5. Podsumowanie ... 215

Rozdział VI. Funkcje europejskich partii politycznych ... 218

1. Klasyczne katalogi funkcji partii politycznych i charakterystyka głównych obszarów działania ... 219
2. Europartie a funkcja społeczna ... 225
2.1. Reprezentowanie, agregowanie i artykułowanie interesów w Unii Europejskiej ... 227
2.2. Mobilizowanie do uczestnictwa i kształtowanie poglądów ... 234
3. Europartie a funkcja rządzenia ... 240
3.1. Obsadzanie stanowisk ... 240
3.2. Wpływanie na treść polityki ... 245
4. Europartie a funkcja organizacyjna ... 253
4.1. Rozwój struktur organizacyjnych europartii ... 254
4.2. Włączanie członków w proces decyzyjny europartii ... 255
5. Inne funkcje europartii ... 258
6. Podsumowanie ... 260

Zakończenie ... 263

Summary ... 275

Wykaz rysunków ... 283

Wykaz tabel ... 283

Wykaz wykresów ... 283

Bibliografia ... 285

Aneksy ... 311

Wykaz ważniejszych skrótów*

AECR	*Alliance of European Conservatives and Reformists*, Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów
AEMN	*Alliance of European National Movements*, Sojusz Europejskich Ruchów Narodowych
AEN	*Alliance for Europe of Nations*, Porozumienie na rzecz Europy Narodów
AIDE	*Alliance of Independent Democrats in Europe*, Porozumienie Niezależnych Demokratów w Europie
ALDE	*Alliance of Liberals and Democrats for Europe*, Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy
CEGRP	*Coordination of European Green and Radical Parties*, Koordynacja Europejskich Partii Zielonych i Radykalnych
CES	*Centre for European Studies*, Centrum Studiów Europejskich
CSP	*Confederation of the Socialist Parties of the European Community*, Konfederacja Partii Socjalistycznych Wspólnoty Europejskiej
DPPE-EFA	*Democratic Party of the People of Europe – European Free Alliance*, Demokratyczna Partia Ludów Europy – Wolne Przymierze Europejskie
Dz. U. UE	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
EAF	*European Alliance for Freedom*, Europejski Sojusz na rzecz Wolności
ECOSY	*European Community Organisation of Socialist Youth*, Europejska Federacja Organizacji Młodzieży Socjalistycznej
ECPM	*European Christian Political Movement*, Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny
ECR	*European Conservatives and Reformists*, Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy

* Wykaz zawiera ważniejsze skróty użyte w pracy. Pominięto w nim skróty nazw partii krajowych należących do europartii, jeśli nie pojawiły się w tekście. Te skróty zostały wyjaśnione w aneksie trzecim, który zawiera wykazy członków europartii. Polskie nazwy organizacji nie są dosłownymi tłumaczeniami nazw oryginalnych ani używanych przez europartie nazw angielskich, lecz określeniami stosowanymi w polskiej literaturze przedmiotu.

EDP	*European Democratic Party*, Europejska Partia Demokratyczna
EDU	*European Democrat Union*, Europejska Unia Demokratyczna
EFA	*European Free Alliance*, Wolne Przymierze Europejskie
EFD	*Europe of Freedom and Democracy*, Europa Wolności i Demokracji
EFGP	*European Federation of Green Parties*, Europejska Federacja Partii Zielonych
EFTA	*European Free Trade Association*, Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
EGC	*European Green Coordination*, Europejska Koordynacja Zielonych
EGP	*European Green Party*, Europejska Partia Zielonych
ELD	*Federation of Liberal and Democratic Parties in the European Community*, Federacja Liberalnych i Demokratycznych Partii Wspólnoty Europejskiej
ELDR	*Federation of Liberal Democratic and Reform Parties in the European Community*, Federacja Liberalnych, Demokratycznych i Reformatorskich Partii Wspólnoty Europejskiej; od 1993 roku *European Liberal Democratic and Reform Party*, Partia Europejskich Liberalnych Demokratów i Reformatorów
ELF	*European Liberal Forum*, Europejskie Forum Liberalne
EPP	*European People's Party – Federation of Christian Democratic Parties of the European Community*, Europejska Partia Ludowa – Federacja Chrześcijańsko-Demokratycznych Partii Wspólnoty Europejskiej
EPP-ED	*European People's Party – European Democrats*, Europejska Partia Ludowa – Europejscy Demokraci
EUD	*EU Democrats*, Demokraci UE
EUL-NGL	*European United Left – Nordic Green Left*, Zjednoczona Lewica Europejska – Nordycka Zielona Lewica
EWWiS	Europejska Wspólnota Węgla i Stali
EZBO	Europejskie Zgromadzenie Bezpieczeństwa i Obrony
FEPS	*Foundation for European Progressive Studies*, Fundacja Europejskich Studiów Postępowych
Greens-EFA	*The Greens – European Free Alliance*, Zieloni – Wolne Przymierze Europejskie
HZDS	*Hnutie za Demokratické Slovensko*, Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji
KPP	Karta Praw Podstawowych
KR	Komitet Regionów

LSDSP	*Latvijas Socialdemokratiska Strandnieku Partija*, Łotewska Socjaldemokratyczna Partia Robotników
LS-HZDS	*Ľudová Strana-Hnutie za Demokratické Slovensko*, Partia Ludowa – Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji
LYMEC	*European Liberal Youth*, Europejska Młodzież Liberalna
MELD	*Movement for a Europe of Liberties and Democracy*, Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji
MLG	*multi-level governance*, zarządzanie wielopoziomowe
MLP	*multi-level party*, partia wielopoziomowa
NDF	*New Direction – Foundation for European Reform*, Nowy Kierunek – Fundacja na rzecz Reform Europejskich
NI	*Non-Inscrits*, deputowani niezrzeszeni
PAT	*Principal-Agent Theory*, teoria mocodawca-agent
PE	Parlament Europejski
PEL	*Party of the European Left*, Partia Europejskiej Lewicy
PES	*Party of European Socialists*, Partia Europejskich Socjalistów
S&D	*Progressive Alliance of Socialists and Democrats*, Postępowy Sojusz Socjalistów i Demokratów
SDPS	*Sociāldemokrātiskā Partija Saskaņa*, Socjaldemokratyczna Partia Zgody
SNS	Słowacka Partia Narodowa, *Slovenská Národná Strana*
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TUE	Traktat o Unii Europejskiej
TWE	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
UE	Unia Europejska
UZE	Unia Zachodnioeuropejska
WE	Wspólnota Europejska
YES	*Young European Socialists*, Młodzi Europejscy Socjaliści

Wprowadzenie

Pierwszoplanową płaszczyzną aktywności partii politycznych zawsze były i nadal pozostają systemy polityczne poszczególnych państw. Niemniej jednak partie od początku swego istnienia nawiązywały kontakty i współpracę międzynarodową[1]. Pionierami w zakresie instytucjonalizacji tej kooperacji były ugrupowania socjalistyczne, które utworzyły swoją pierwszą organizację w XIX wieku[2]. Intensyfikacja kontaktów pomiędzy organizacjami reprezentującymi rodzinę partii chadeckich[3] oraz liberalnych[4] nastąpiła po II wojnie światowej[5], konserwatyści dołączyli do tej grupy na przełomie lat 70. i 80. XX wieku[6], a partie zielonych na przełomie XX i XXI wieku[7]. W ten sposób poszczególne rodziny partyjne utworzyły swoje międzynarodówki, które dążą do zrzeszania ugrupo-

---

[1] Andrzej Zięba odnotował, że do pierwszych międzynarodowych kontaktów liberałów doszło już w 1823 r. A. Zięba, *Międzynarodowe organizacje współczesnych partii politycznych*, „Sprawy Międzynarodowe" 1991, nr 12, s. 94, 95.

[2] Pierwsza Międzynarodówka Socjalistyczna powstała w 1864 r. Obecnie istniejąca organizacja partii socjalistycznych, socjaldemokratycznych i partii pracy została założona w 1951 r. we Frankfurcie nad Menem. Na temat międzynarodowej współpracy partii socjalistycznych zob. K. Kik, *Międzynarodówka Socjalistyczna 1951–1992. Zarys działalności*, Oficyna Wydawnicza Typografika, Warszawa 1994; W. Ziętara, *Międzynarodówka Socjalistyczna. Organizacja, doktryna i działalność w latach 1951–2001*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.

[3] Na temat współpracy partii chadeckich na płaszczyźnie międzynarodowej zob. R. Kilar, *Międzynarodówka Partii Chrześcijańsko-Demokratycznych i Ludowych*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005, s. 89–124.

[4] Zob. S. Mazur, *Międzynarodówka Liberalna*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje*…, *op.cit.*, s. 21–57.

[5] Na intensyfikację międzynarodowej współpracy partii po II wojnie światowej zwrócił uwagę m.in. A. Zięba, *Organizacje międzynarodowe partii politycznych jako przedmiot naukowej refleksji*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje*…, *op.cit.*, s. 11, 13.

[6] Na temat współpracy konserwatystów na arenie europejskiej zob. B. Kosowska-Gąstoł, *Europejska Unia Demokratyczna, czyli o współpracy partii chrześcijańsko-demokratycznych i konserwatywnych*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2004, *passim*, a na arenie ogólnoświatowej: W. Ziętara, *Międzynarodowa Unia Demokratyczna. Struktura, zasady, członkowie*, [w:] S. Stępień (red.), *Konserwatyzm. Historia i współczesność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 249–291; B. Kosowska-Gąstoł, *Międzynarodowa Unia Demokratyczna* (*międzynarodówka konserwatywna*), [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje*…, *op.cit.*, s. 125–169.

[7] Międzynarodowa organizacja partii zielonych – Globalni Zieloni – została utworzona w 2001 r. w Canberze, niemniej jednak współpraca partii ekologicznych i przygotowania do powołania organizacji rozpoczęły się w latach 90. XX w., *Global Greens. About Us*, www.globalgreens.org/about-us (2.05.2012).

wań z całego świata. Ich celem jest nawiązywanie wielostronnych kontaktów oraz wymiana informacji, prowadzenie dyskusji, poznawanie się i uczenie od siebie nawzajem. Organizacje te – nawet jeśli dążą do upowszechniania głoszonych idei i wpływania w ten sposób na światową politykę – nie pretendują do bycia partiami globalnymi[8].

Inaczej wygląda kwestia regionalnych organizacji partii, które powstały w związku z procesami integracji europejskiej. Działając w systemie politycznym Unii Europejskiej (UE), aspirują do miana europejskich partii politycznych. Organizacje te są również określane jako europartie lub partie polityczne na poziomie europejskim, dlatego w niniejszej pracy wymienione nazwy będą stosowane zamiennie. Zdaniem Karla Magnusa Johanssona omawiane organizacje pozostają wyzwaniem zarówno dla teoretyków integracji europejskiej, jak i badaczy partii politycznych. Wielopoziomowość systemu UE sprawia, że europartie mogą być postrzegane nie tylko jako płaszczyzny aktywności ugrupowań krajowych (poszerzenie ich obszaru działania o płaszczyznę ponadnarodową), ale również jako samodzielni aktorzy polityczni, obie te perspektywy wydają się użyteczne dla zrozumienia ich istoty[9].

Niniejsza monografia została napisana z uwzględnieniem teorii partii, a przedmiot badań stanowią pozaparlamentarne europejskie organizacje partii traktowane jako samodzielni aktorzy[10]. Europartie są rozpatrywane jako struktury wielopoziomowe, zaś partie krajowe, będące ich członkami, jako elementy składowe tych struktur. Badanie partii politycznych jako organizacji wielopoziomowych ma swoje źródło w złożonych systemach politycznych, jakimi są systemy państw federalnych (np. Kanady, Niemiec, Stanów Zjedno-

[8] Na temat perspektyw powstania partii globalnych zob. K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007, *passim*; B. Kosowska-Gąstoł, *Wpływ procesów globalizacji na partie polityczne*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Globalizacja – nieznośne podobieństwo?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 255–257.

[9] K.M. Johansson, *Towards a Theory of Federations of Political Parties in Multilevel Europe. At the Nexus of International Relations and Comparative Politics*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 36–37.

[10] Nie oznacza to jednak, że jest to jedyne możliwe podejście badawcze. Owocne może się także okazać badanie europartii jako kolejnych – obok państwowej, regionalnej i lokalnej – płaszczyzn aktywności krajowych partii politycznych czy sieci powiązań. Stosowanie różnych podejść badawczych zaczerpniętych zarówno z politologii, jak i stosunków międzynarodowych oraz europeistyki wydaje się w pełni uprawnione, mogą one być traktowane jako komplementarne względem siebie i prowadzić do wzbogacenia wiedzy o – trudnych do jednoznacznego zakwalifikowania – europejskich partiach politycznych. Dobrym punktem wyjścia do badania systemu politycznego UE oraz europartii jako swego rodzaju sieci są opracowania Agnieszki Rothert poświęcone emergencji systemu politycznego. Zob. np. A. Rothert, *Emergencja rządzenia sieciowego*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2008, *passim*; *eadem*, *Sieciowy (bez)ład, czyli emergencja systemu politycznego*, [w:] J. Szymanek, M. Kaczorowska, A. Rothert, *Ewolucja, dewolucja, emergencja w systemach politycznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007, s. 185–243.

czonych Ameryki, Szwajcarii), zregionalizowanych (np. Hiszpanii, Włoch) czy podlegających dewolucji (Wielkiej Brytanii). W Stanach Zjednoczonych Ameryki i w Szwajcarii ogólnopaństwowe partie polityczne można uznać za federacje czy nawet konfederacje struktur regionalnych (stanowych, kantonalnych). Przyjęcie takiej perspektywy badawczej nie implikuje podporządkowania struktur regionalnych centralnej organizacji partii, przewaga równie dobrze może należeć do organizacji regionalnych, które powołują strukturę ogólnopaństwową w celu koordynacji ich działań na szczeblu centralnym. Innymi słowy, „punktem ciężkości" funkcjonowania partii (*master* lub *core level*) wcale nie muszą być struktury wyższego szczebla, przewaga może należeć do struktur ulokowanych niżej. Bezpośrednią inspiracją do badania europartii jako struktur wielopoziomowych stały się opracowania Krisa Deschouwera, w których autor zaproponował zarys schematu, a zwłaszcza aparat pojęciowy służący do opisu wielopoziomowych struktur partyjnych[11].

Celem monografii jest analiza ewolucji europartii, aktualnego stanu ich struktur organizacyjnych oraz wypełnianych funkcji. Europartie są traktowane jako organizacje wielopoziomowe, a prowadzone badania zmierzają do ukazania relacji pomiędzy europejskim i krajowym poziomem struktur oraz udziału każdego z nich w wypełnianiu funkcji europartii (wielopoziomowość w ujęciu wertykalnym)[12]. Rozważania zostaną ograniczone do dwóch poziomów konwencjonalnych (narodowego oraz ponadnarodowego) i będą zmierzać do ukazania wpływu wywieranego przez partie krajowe na struktury europartii (europeizacja *bottom-up*)[13]. Wpływ, jaki integracja europejska wywiera na krajowe partie polityczne (europeizacja *top-down*), wymaga badania ugrupowań w poszczególnych państwach i zdecydowanie wykracza poza ramy niniejszego

[11] Głównie: K. Deschouwer, *The European Multi-level Party Systems. Towards a Framework for Analysis*, EUI Working Papers 2000, RSC no. 47/2000, http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/00_47.pdf (20.06.2010); *idem*, *Political Parties in Multi-Layered Systems*, „European Urban and Regional Studies" 2003, vol. 10, no. 3, s. 213–226. Fragmentaryczne odniesienia do „nieklasycznych modeli partii" szwajcarskich czy amerykańskich pojawiają się też u Simona Hiksa. Zob. S. Hix, *Political Parties in the European Union System. A 'Comparative Politics Approach' to the Development of the Party Federations*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 1995, s. 31.

[12] Poziom „krajowy" oznacza poziom państwa. W niniejszej pracy określenie to będzie stosowane zamiennie z przymiotnikiem „narodowy". Znajduje to uzasadnienie w literaturze przedmiotu, gdzie wyliczone są poziomy: supranarodowy (ponadnarodowy), narodowy oraz subnarodowy, względnie: europejski, krajowy, regionalny.

[13] Jako że w pracy są badane relacje pomiędzy dwoma poziomami struktur partyjnych (europejskim i krajowym), trafniejsze wydaje się określanie europartii jako organizacji dwupoziomowych. To samo dotyczy systemu politycznego, w którym działają. Określenie „dwupoziomowy system polityczny" w odniesieniu do UE stosuje np. T. Grosse, *Dwupoziomowy system polityczny w Europie*, „Przegląd Europejski" 2012, nr 2, s. 7–26. W pracy zdecydowano się jednak na określenie „wielopoziomowy" zarówno w odniesieniu do systemu UE, jak i europartii. Po pierwsze, dlatego że jest ono bardziej rozpowszechnione w badaniach nad UE, nawet gdy przedmiotem analizy są tylko dwa poziomy; po drugie, dlatego że posługują się nim również badacze struktur partyjnych w państwach federalnych, nawet jeśli badają relacje pomiędzy dwoma poziomami.

opracowania[14], stąd zostaną ukazane jedynie ogólne obszary możliwych oddziaływań.

Poza zakresem zainteresowania pozostają także relacje pomiędzy europartiami oraz ich grupami politycznymi w Parlamencie Europejskim (wielopoziomowość w ujęciu horyzontalnym). Zagadnienie to wydaje się równie interesujące, wykracza jednak poza ramy publikacji i wymaga odrębnych studiów. Warto w tym miejscu podkreślić, że przedmiotem analizy są europartie rozumiane jako organizacje pozaparlamentarne, uznane na podstawie przepisów prawnych UE[15], nie zaś grupy polityczne (frakcje) w Parlamencie Europejskim (PE), do których odwołania będą się pojawiać jedynie tam, gdzie to konieczne. Poza zakresem zainteresowania pozostają także europejskie organizacje partii, niemające statusu prawnego europartii, oraz zagadnienie istnienia europejskiego systemu partyjnego, stanowiące odrębny problem badawczy[16].

* * *

Analizę rozwoju, struktur oraz funkcji europartii warto rozpocząć od konceptualizacji podstawowych pojęć, a zwłaszcza od postawienia pytania, czy europejskie organizacje partii można uznać za partie polityczne. Literatura przedmiotu nie daje jednoznacznego rozstrzygnięcia. Niektórzy badacze – na przykład Pascal Delwit, Erol Külahci, Cédric van de Walle – analizują ewolucję organizacyjną pozaparlamentarnych federacji partii oraz ich wpływ na proces

[14] Wśród publikacji na temat europeizacji polskich partii warto wspomnieć m.in. A. Pacześniak, *Europeizacja polskich partii politycznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014 (w druku); A. Szczerbiak, *Poland within the European Union. New Awkward Partner or New Heart of Europe?*, Routledge, London–New York 2012, s. 139–184; J.M. De Waele, A. Pacześniak, *The Europeanisation of Poland's Political Parties and Party System*, [w:] E. Külahci (ed.), *Europeanisation and Party Politics. How the EU Affects Domestic Actors*, *Patterns and Systems*, ECPR Press, Colchester 2012, s. 125–144; A. Pacześniak, *Europeizacja polskich partii politycznych i systemu partyjnego – zarys problematyki*, [w:] E. Nowak, R. Riedel (red.), *Polska i Europa Środkowa. Demokratyzacja, konsolidacja, EUizacja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010, s. 268–314; A. Szczerbiak, M. Bil, *When in Doubt, (Re-) Turn to Domestic Politics? The (Non-) Impact of the EU on Party Politics in Poland*, SEI Working Paper no. 103, EPERN Working Paper no. 20, May 2008, http://www.sussex.ac.uk (15.05.2010); R. Markowski, *EU Membership and the Polish Party System*, [w:] P.G. Lewis, A. Mansfeldová (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006, s. 128–148.

[15] Rozporządzenie (WE) Nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania, Dz. U. UE L 2003, nr 297, s. 500–503. Przedmiot badań zostanie szczegółowo określony w dalszej części wprowadzenia, gdzie będzie omówiona metodyka badań. Wspomniane rozporządzenie, na podstawie którego rejestrowane są europartie, przeanalizowano w rozdziale drugim.

[16] Na temat europejskiego systemu partyjnego zob. L. Bardi *et al.*, *How to Create a Transnational Party System*, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Brussels 2010, http://www.europart.europa.eu/studies (2.12.2011).

decyzyjny UE, odwołując się przy tym do konwencjonalnych podejść w badaniach nad partiami, bez wchodzenia w dyskusję na temat tego, czy wspomniane federacje spełniają kryteria definicyjne partii politycznych i czy w związku z tym można je za takie uznać[17]. Wśród osób skłonnych zaliczyć europartie do partii politycznych można także wymienić Simona Hiksa i Christophera Lorda oraz Amie Kreppel[18], a z polskich badaczy – Janusza Ruszkowskiego i Katarzynę Sobolewską-Myślik[19].

Inni zaś – przyjmując, że partia musi mieć członków indywidualnych, a jej racją bytu jest dążenie do zdobycia i sprawowania władzy czy pośredniczenie pomiędzy społeczeństwem a aparatem władzy państwowej – odmawiają istniejącym organizacjom prawa do miana partii politycznych. Zaliczają się do nich Hans Herbert von Arnim i Martin Schuring czy Mathieu Vieira[20], a w polskiej literaturze przedmiotu – Michał Jacuński[21]. Nie brak również autorów balansujących pomiędzy tymi stanowiskami, którzy skłaniają się do uznania europartii za partie *sui generis* lub *in statu nascendi*. Można tu wymienić takich badaczy jak Torsten Oppelland czy Ryszard Herbut[22].

---

[17] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle, *The European Party Federations. A Political Player in the Making?*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties…*, *op.cit.*, s. 6–7.

[18] Simon Hix i Christopher Lord czy Amie Kreppel charakteryzują grupy polityczne w PE bez przeprowadzenia dyskusji i poddania refleksji kwestii, czy omawiane podmioty możemy w ogóle uznać za frakcje partyjne. Nie przeszkadza im to w badaniu spójności frakcji, określaniu relacji pomiędzy nimi w PE czy wpływu, jaki na ich rozwój wywierają przekształcenia zachodzące w systemie politycznym UE, a zwłaszcza rosnące znaczenie PE. Zob. S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997; A. Kreppel, *The European Parliament and Supranational Party System. A Study in Institutional Development*, Cambridge University Press, Cambridge 2002.

[19] J. Ruszkowski, *Parlament Europejski. Dynamika instytucjonalna i kompetencyjna*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 146–159; K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój europartii jako ponadnarodowych struktur życia politycznego – szanse, możliwości, problemy*, [w:] Z. Leszczyński, S. Sadowski (red.), *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2005, s. 274–285.

[20] H.H. von Arnim, M. Schurig, *The European Party Financing Regulation*, Lit Verlag, Münster 2004, s. 28–29; H.H. von Arnim, *Europejska zmowa. Jak urzędnicy UE sprzedają naszą demokrację*, tłum. M. Gawlik, Wydawnictwo „Wektory", Wrocław 2009, s. 143–144 (przyjęta przez nich definicja partii będzie jeszcze przedmiotem odniesienia w dalszej części pracy); M. Vieira, *Does a European Party System Exist? A Conceptual Framework for the Analysis*, Cahiers du CEVIPOL.2011/1, Les working papers de Bruxelles, http://dev.ulb.ac.be/cevipol/dossiers_fichiers/cahiers-du-cevipol-2011-1.pdf (31.01.2012), s. 10.

[21] M. Jacuński, *Transnarodowe federacje partii politycznych w systemie politycznym UE*, niepublikowana rozprawa doktorska, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2006, *passim*.

[22] T. Oppelland, *Das Parteiensystem der Europäischen Union*, [w:] O. Niedermayer, R. Stöss, M. Haas (Hrsg.), *Die Parteiensysteme Westeuropas*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, s. 455 i n.; R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 122. Podobny pogląd we wcześniejszych publikacjach prezentowała też autorka niniejszej monografii. Zob. B. Kosowska-Gąstoł,

Jednoznaczne udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy działające na płaszczyźnie europejskiej organizacje można uznać za partie, jest trudne z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, nie ma jednej akceptowanej przez wszystkich definicji partii. Zmieniają się one w czasie i to, co w XIX wieku uznawano za partię, niekoniecznie musi nią być w XXI wieku. Definicje formułowane w tym samym czasie również znacznie się od siebie różnią i to, co w jednej uznaje się za istotę partii, w innej jest traktowane jako jeden z elementów składowych definicji lub wręcz pomijane. Po drugie, ewolucji podlegają także europejskie organizacje partii. Rozwój integracji europejskiej, w tym systemu instytucjonalnego UE, oraz przyjmowanie regulacji prawnych poświęconych działaniu partii na płaszczyźnie europejskiej wywierają wpływ na ich status i funkcjonowanie. Sformułowane w latach 70. XX wieku opinie, że istniejących organizacji nie można uznać za partie, nie muszą być prawdziwe w XXI wieku.

* * *

Wobec wspomnianych kontrowersji odnośnie do przedmiotu badań pierwsza część monografii dotyczy konceptualizacji problemu badawczego. Podjęto w niej próbę ustalenia: Czy europejskie partie polityczne można uznać za partie *sensu stricto*[23], przez które rozumie się ugrupowania spełniające wymogi stawiane przez klasyczne definicje, czy stanowią one raczej rodzaj parasola rozpostartego nad działalnością partii krajowych na płaszczyźnie UE, organizując ich współpracę? Jaki wpływ na ich powstanie i rozwój miały przepisy prawne przyjmowane na szczeblu unijnym? Czy teorie stworzone na podstawie badań partii w narodowych kontekstach politycznych i z myślą o nich mogą być wykorzystywane do badania ponadnarodowych organizacji partii funkcjonujących w UE? Które z podejść badawczych są najbardziej użyteczne w tym kontekście? Czy europartie rozpatrywane jako organizacje wielopoziomowe można badać jak ugrupowania funkcjonujące w państwach złożonych? W poszczególnych rozdziałach części pierwszej przeprowadzono rozważania, które pozwalają odpowiedzieć na powyższe pytania.

System partyjny Unii Europejskiej, [w:] B. Kosowska-Gąstoł (red.), *Systemy partyjne państw Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010, s. 391–392.

[23] Określeniem „partie *sensu stricto*" posługuje się m.in. Thomas Wallgren. Rozważając perspektywy powstania partii globalnych, postuluje odróżnienie partii *sensu stricto* (wąskie znaczenie) od partii w nowoczesnym czy „słabym" rozumieniu (szerokie znaczenie). Do tych drugich zalicza zarówno tradycyjne międzynarodówki partii, jak i wszelkie międzynarodowe stowarzyszenia, ruchy, sieci i inne inicjatywy, których członkami nie są reprezentanci partii, a które organizują współpracę, opierając się na wspólnie podzielanych wartościach i przynajmniej minimalnym programie politycznym, oraz chcą wpływać na wybory i organy na różnych poziomach. T. Wallgren, *Party Systems in a Globalized World*, [w:] K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global…*, *op.cit.*, s. 42.

Rozdział pierwszy poświęcono analizie znaczenia, jakie jest nadawane pojęciu „partia". Zarysowano w nim ewolucję partii politycznych i samego terminu, przedstawiono podstawowe orientacje w badaniach nad partiami (funkcjonalną, strukturalną, teorię racjonalnego wyboru). Ze względu na przyjętą w niniejszej pracy koncepcję traktowania europartii jako organizacji wielopoziomowych zaprezentowano również siatkę analityczną stosowaną do badania wieloszczeblowych ugrupowań w złożonych systemach politycznych (federacjach, państwach podlegających dewolucji i regionalizacji).

W rozdziale drugim przeprowadzono charakterystykę dotychczasowego rozwoju europejskich organizacji partii politycznych, zwrócono uwagę na czynniki warunkujące ich powstanie i rozwój, zwłaszcza na wpływ instytucjonalizacji prawnej (odnośne przepisy traktatowe, rozporządzenie o statusie i finansowaniu europartii). Omówiono definicję prawną europartii i warunki, jakie muszą spełniać organizacje pretendujące do tego miana, oraz sposób ich weryfikacji, a także finansowanie i perspektywy rozwoju europartii w kontekście dalszych zmian w prawie UE.

Przedstawione w rozdziale pierwszym rozważania terminologiczne oraz zarysowana w rozdziale drugim ewolucja europejskich organizacji partii pozwoliły na przeprowadzenie w rozdziale trzecim dyskusji nad adekwatnością stosowania określenia „partia polityczna" w odniesieniu do organizacji aktywnych na europejskiej płaszczyźnie politycznej oraz nad możliwością badania ich z zastosowaniem narzędzi służących do analizy ugrupowań krajowych. Pod uwagę wzięto przede wszystkim orientację funkcjonalną oraz strukturalną. Ze względu na tematykę niniejszej książki szczególna uwaga została zwrócona na koncepcję wielopoziomowości partii, która w dalszej części pracy posłużyła do określenia wewnątrzpartyjnych relacji pomiędzy krajowym a europejskim poziomem struktur partyjnych.

Wstępne badania pozwoliły na postawienie dwóch hipotez:

1) Europejskie partie polityczne są partiami politycznymi *sensu stricto*.

2) Geneza i rozwój europartii to wynik odgórnych działań związanych z przyjmowaniem odpowiednich przepisów prawnych na szczeblu UE[24].

* * *

W drugiej części pracy przeprowadzono analizy struktur oraz funkcji europartii rozpatrywanych jako organizacje wielopoziomowe. Celem tych badań jest nie tyle statyczny opis, ile ukazanie dynamiki relacji wewnątrzpartyjnych – wzajemnych oddziaływań pomiędzy europejskim a krajowym poziomem struktur. Podjęto próbę ustalenia, który poziom struktury odgrywa większą rolę

[24] Europartie zdecydowanie różnią się w tym zakresie od partii w demokracjach zachodnich, które powstały w wyniku oddolnych działań określonych grup społecznych na długo przed przyjęciem przepisów prawnych regulujących ich działalność.

we wzajemnych relacjach, czy mamy do czynienia ze stałą przewagą jednego z nich, czy też sytuacja może różnie wyglądać w poszczególnych obszarach aktywności europartii. Analiza zmierza do znalezienia odpowiedzi na następujące pytania: Jakie są wzajemne relacje pomiędzy europejskim a krajowym poziomem struktur, czy są one wewnętrznie zintegrowane? Jaki wpływ partie krajowe wywierają na aktywność struktur europejskich? Czy i w jakich obszarach pojawiają się konflikty? Czy partie krajowe zachowują całkowitą autonomię, czy jest ona ograniczana przez ich członkostwo w europartiach? Czy ugrupowania krajowe można uznać za ogniwa łączące europartie z wyborcami? Na którym poziomie jest ulokowana władza podejmowania decyzji w ważnych dla europartii kwestiach? Szczegółowy katalog zagadnień poruszanych w poszczególnych rozdziałach drugiej części przedstawiono poniżej.

W rozdziale czwartym rozważano kwestię członkostwa i struktur europejskich partii politycznych. Elementy te badano pod kątem relacji pomiędzy europejskim a krajowym poziomem struktury. Podjęto następujące kwestie: Czy europartie dopuszczają członkostwo indywidualne, czy jedynie członków zbiorowych, którymi są ugrupowania krajowe? Czy poszczególne europartie stosują w tym zakresie podobne rozwiązania, czy też występują między nimi różnice? Jak wygląda struktura organizacyjna europartii? Czy ich organizacja wewnętrzna opiera się na stronnictwach krajowych, czy odchodzą od koncepcji organizowania ich współpracy na poziomie europejskim i dążą do budowania swoich struktur w oderwaniu od nich?

Ustalenia poczynione w rozdziale czwartym wykorzystano w rozdziale następnym do określenia stopnia integracji wertykalnej wielopoziomowych struktur europartii, wpływu, jaki partie krajowe wywierają na struktury europejskie, oraz autonomii struktur krajowych. Do ustalenia poziomu integracji wertykalnej posłużyły odpowiedzi na następujące pytania: Czy partie krajowe zostały formalnie włączone w struktury europartii? Czy członkowie krajowych ugrupowań należących do europartii są uważani także za członków tych drugich? Czy mamy do czynienia ze wspólną strukturą zarządzania, innymi słowy: czy przedstawiciele partii krajowych są włączani do organów europartii?

Wpływ, jaki partie krajowe wywierają na struktury europartii, określono przy użyciu dwóch wskaźników. Pierwszym jest poziom reprezentacji ugrupowań krajowych w organach decyzyjnych, kierowniczo-wykonawczych oraz kierowniczych europartii, drugim zaś – sposób podejmowania decyzji w europartii, a dokładnie przyjęte sposoby głosowania (jednomyślność, większość kwalifikowana, absolutna, zwykła). Przeprowadzone analizy pozwoliły odpowiedzieć na następujące pytania: Czy w organach europartii przewaga należy do przedstawicieli partii krajowych, czy innych segmentów, na przykład przedstawicieli partii w strukturach władzy – eurodeputowanych, członków Komisji Europejskiej itp.? Czy procedury podejmowania decyzji polegają na konieczności uzyskania zgody wszystkich członków, czy też istnieje możliwość przegłosowania organizacji sprzeciwiających się jakiejś kwestii?

Badania dotyczące autonomii partii krajowych będących członkami europartii miały na celu ustalenie, czy te ostatnie wprowadzają do swoich statutów jakieś ograniczenia w tym zakresie. Na podstawie literatury poświęconej procesowi oddziaływania poziomu europejskiego na krajowy (europeizacja odgórna *top-down*) wskazano główne obszary potencjalnych zmian oraz przykłady rzeczywistego ograniczania autonomii partii krajowych, wynikającego z ich członkostwa w europartiach.

W rozdziale szóstym uwaga została zogniskowana wokół funkcji europartii rozpatrywanych jako organizacje wielopoziomowe. Punktem wyjścia uczyniono przegląd klasycznych funkcji wypełnianych przez partie krajowe (społecznej, rządzenia, organizacyjnej) pod kątem ich występowania na płaszczyźnie europejskiej. Zasadniczym elementem badań stało się poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, czy te funkcje są w większym stopniu realizowane przez struktury szczebla europejskiego czy będące ich częściami struktury krajowe. W dalszej kolejności uwzględniono też inne funkcje realizowane wyłącznie przez struktury szczebla europejskiego, a wśród nich zwłaszcza organizowanie współpracy partii krajowych oraz socjalizację ugrupowań z nowych państw członkowskich UE.

W ramach funkcji społecznej oceniano aktywność partii związaną z reprezentowaniem, agregowaniem i artykułowaniem interesów, mobilizowaniem do uczestnictwa i kształtowaniem poglądów. Pytania szczegółowe zogniskowano wokół tego, jak wygląda podział czynności pomiędzy strukturami krajowymi a europejskimi w wyżej wspomnianych obszarach aktywności, zwłaszcza w takich kwestiach jak tworzenie programów wyborczych i prowadzenie kampanii przed wyborami do PE.

Ze względu na odmienny od państw członkowskich kształt instytucjonalny UE, funkcja rządzenia (nazywana w kontekście systemów politycznych poszczególnych państw funkcją państwowo-publiczną) występuje jedynie w bardzo ograniczonym zakresie. Jej klasyczne rozumienie obejmuje obsadzanie stanowisk oraz wpływanie na treść polityki państwa. Na płaszczyźnie europejskiej wprawdzie nie występują typowe dla systemu parlamentarnego – który dominuje w państwach członkowskich UE – relacje pomiędzy legislatywą i egzekutywą, niemniej jednak i tutaj można mówić o aktywności europartii oraz ich frakcji w PE. Obejmuje ona działania w zakresie obsadzania stanowisk (głównie w PE, ale też innych; wśród nich należy wymienić rosnący wpływ na obsadzanie stanowiska przewodniczącego Komisji Europejskiej), a także udział w kształtowaniu agendy politycznej i decyzji UE. Przedmiotem analizy jest to, który szczebel struktur partyjnych (europejski czy krajowy) odgrywa w tym zakresie większą rolę.

Europartie niewątpliwie wypełniają funkcję organizacyjną nastawioną na tworzenie sprawnie działających struktur oraz rozwój umożliwiający organizacji przetrwanie. Nie tylko podejmują działania polegające na poszerzaniu własnego członkostwa czy wypracowaniu efektywnego procesu decyzyjnego,

ale także dążą do wpływania na zmianę otoczenia instytucjonalnego w celu stworzenia korzystniejszych warunków do działania europartii, na przykład poprzez przyznanie im środków z budżetu UE. Te zagadnienia są w dużej mierze rozpatrywane w rozdziale drugim oraz czwartym i piątym. Aby uniknąć powtarzania tych samych treści w rozdziale szóstym, dokonano w nim ogólnej charakterystyki działań podejmowanych we wspomnianym obszarze, skupiając się na włączeniu w proces decyzyjny członków partii.

Celem rozważań przeprowadzonych w części drugiej jest porównanie z sobą istniejących europartii pod względem ich cech strukturalnych oraz analiza wykonywanych funkcji umożliwiająca określenie tak zwanego punktu ciężkości (*core level*) we wzajemnych relacjach struktur krajowych i europejskich. Wstępne badania pozwalają na postawienie kolejnych hipotez:

3) Stopień integracji wertykalnej europartii oraz wpływu, jaki partie krajowe wywierają na europejskie struktury partyjne, jest różny w poszczególnych europartiach.

4) Ogniwem odgrywającym większą rolę (*core level*) w wielopoziomowych europartiach są struktury na szczeblu krajowym.

* * *

Do podjęcia badań nad europejskimi partiami politycznymi skłania fakt, że ich powstanie to zjawisko nowe i jak dotąd nie w pełni opracowane w literaturze przedmiotu. Pozostając na styku stosunków międzynarodowych (*international relations*) i polityki porównawczej (*comparative politics*)[25], dla żadnej z tych specjalności nie stanowi głównego obszaru zainteresowania. Pierwsza skupia się raczej na podejściu międzyrządowym, traktuje przy tym egzekutywy krajowe jak jednolitych aktorów, nie uwzględniając ich składu partyjnego; druga z kolei bada partie polityczne, w tym ich udział w rządzeniu, ale ogranicza się niemal wyłącznie do ich podstawowej płaszczyzny aktywności, jaką są krajowe systemy polityczne. W konsekwencji istnieje ogromna luka w zakresie badania europartii, zwłaszcza w polskiej literaturze przedmiotu.

Pionierskie opracowania poświęcone partiom politycznym rozpatrywanym w kontekście integracji europejskiej zaczęły się pojawiać w okresie pierwszych bezpośrednich wyborów do PE, które przeprowadzono w 1979 roku[26]. Były one jednak bardzo nieliczne. Warto w tym kontekście wymienić zwłaszcza opracowania Davida Marquanda, Oskara Niedermayera oraz Geoffreya i Pippy

[25] W polskiej literaturze przedmiotu pojawia się w tym kontekście określenie: „politologia partii i systemów partyjnych". Zob. A. Zięba, *Organizacje...*, *op.cit.*, s. 17–18.

[26] Z wcześniejszych prac warto wspomnieć opracowania: E. Haas, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950–1957*, Stanford University Press, Stanford 1958; J. Fitzmaurice, *The Party Groups in the European Parliament*, Saxon House, Lexington Books, Portsmouth 1975.

Pridhamów[27]. Jako że bezpośrednie wybory nie spełniły pokładanych w nich ogromnych nadziei, zainteresowanie działaniami stronnictw politycznych na płaszczyźnie europejskiej również szybko osłabło. Do połowy lat 90. uważano, że partie nie są istotnymi aktorami w procesie integracji europejskiej. Z jednej strony skupiano się na analizie aktywności rządów państw członkowskich w Radzie[28], które były rozpatrywane na podstawie ich narodowych, a nie partyjnych preferencji, z drugiej strony przedmiotem zainteresowania stały się Komisja i PE jako ponadnarodowi aktorzy reprezentujący interesy całej UE.

Przełomowe dla badań nad partiami politycznymi w kontekście integracji europejskiej wydaje się dopiero opracowanie Simona Hiksa i Christophera Lorda z drugiej połowy lat 90. XX wieku[29]. Wówczas zaczęto zwracać uwagę, że zarówno ministrowie w Radzie, jak i członkowie Parlamentu oraz Komisji mają wspólną cechę – są politykami partyjnymi, zawdzięczającymi swoje dotychczasowe pozycje oraz przyszłe kariery partiom politycznym. Ponadto, odkąd agenda polityczna UE wyszła poza kwestie tworzenia wspólnych instytucji i wkroczyła w obszar regulacji i redystrybucji, główny wymiar polityki europejskiej zaczął się przesuwać z podziału integracja europejska *versus* państwo narodowe (czy też ponadnarodowość *versus* podejście międzyrządowe) w kierunku tradycyjnego podziału lewica–prawica. Poglądy działających w UE aktorów (rządów, polityków) są więc kształtowane w taki sam sposób jak preferencje partii, z którymi są związani[30]. Wszystko to spowodowało, że w badaniach nad integracją europejską w większym stopniu zaczęto uwzględniać ugrupowania polityczne, zwracając uwagę na trzy rodzaje podmiotów aktywnych na forum UE: krajowe partie polityczne, transnarodowe federacje partii oraz grupy polityczne (frakcje) w PE.

Wykazanie związków pomiędzy integracją europejską a partiami politycznymi wywołało na przełomie XX i XXI wieku duży wzrost zainteresowania zagadnieniem europeizacji partii politycznych. Pionierska w tym zakresie była praca pod redakcją Johna Gaffneya z 1996 roku[31]. Ogólnie europeizacja

---

[27] D. Marquand, *Towards a Europe of the Parties*, „Political Quarterly" 1978, vol. IL, s. 425––445; O. Niedermayer, *Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, Campus Verlag, Frankfurt am Main–New York 1983; G. Pridham, P. Pridham, *Transnational Party Co-operation and European Integration. The Process Towards Direct Elections*, George Allen & Unwin, London 1981.

[28] Ten organ był początkowo określany jako Rada Ministrów, a od wejścia w życie traktatu z Maastricht, który powołał do życia UE, na mocy własnej decyzji przyjął nazwę Rada Unii Europejskiej. Po wejściu w życie traktatu z Lizbony jest określany w prawie traktatowym po prostu jako Rada. J. Maliszewska-Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora", Toruń 2010, s. 115.

[29] S. Hix, Ch. Lord, *Political*, *op.cit.*

[30] S. Hix, *Towards a Partisan Theory of EU Politics*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1254–1265.

[31] J. Gaffney (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London–New York 1996.

jest traktowana jako dwukierunkowy proces wzajemnych interakcji pomiędzy poziomem narodowym oraz ponadnarodowym[32]. W odniesieniu do partii politycznych z jednej strony oznacza ona transformację krajowych partii i systemów partyjnych pod wpływem integracji (europeizacja odgórna – *top-down*), a z drugiej – proces tworzenia partii na poziomie europejskim (europeizacja oddolna – *bottom-up*)[33]. W ostatnich latach zdecydowanie rośnie liczba publikacji na temat europeizacji partii rozumianej jako proces odgórny, powstają zwłaszcza prace dotyczące europeizacji ugrupowań w poszczególnych państwach, nie brak również opracowań porównawczych. Wśród autorów, którzy podejmowali tę problematykę, należy wymienić przede wszystkim Roberta Ladrecha, Petera Maira, a także Dimitriego Almeida, Erola Külahciego, Paula G. Lewisa, Zdenkę Mansfeldovą, Radosława Markowskiego, Thomasa Poguntke, Alexa Szczerbiaka, a w literaturze polskiej – Annę Pacześniak[34].

Przedstawione w niniejszej monografii badania nad strukturami oraz funkcjami europartii mieszczą się w drugim ze wspomnianych nurtów eksploracji procesu europeizacji (oddolna *bottom-up*), stąd przegląd literatury zostanie ograniczony głównie do tej poświęconej europartiom. Niemniej jednak relacje pomiędzy partiami krajowymi oraz europartiami mają charakter sprzężenia zwrotnego – akcja jednego z aktorów powoduje reakcję drugiego, dlatego euro-

---

[32] Na temat różnych aspektów związanych z pojęciem europeizacji zob. J.P. Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, „Journal of Common Market Studies" 2002, vol. 40, no. 5, s. 923–926, a w polskiej literaturze przedmiotu: A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Oslo–Toruń–Wrocław 2010, *passim*.

[33] J. Ruszkowski oba wspomniane typy europeizacji określa jako wewnętrzne, tj. *ad intra* – w ramach UE, wspomina też o europeizacji *ad extra*, polegającej na eksportowaniu przymiotów europeizacji do państw europejskich niebędących członkami UE albo poza terytorium kontynentu europejskiego. J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 365, 382.

[34] Na temat badania europeizacji *top-down* partii politycznych zob. zwłaszcza: R. Ladrech, *Europeanization and Political Parties. Towards a Framework for Analysis*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 389–403; na temat europeizacji systemów partyjnych: P. Mair, *The Limited Impact of Europe on National Party Systems*, „West European Politics" 2000, vol. 23, no. 4, s. 27–51. Inne wymienione tu opracowania są poświęcone europeizacji rodzin partyjnych, partii i systemów partyjnych w poszczególnych państwach lub analizom porównawczym. Są to: D. Almeida, *The Impact of European Integration on Political Parties. Beyond the Permissive Consensus*, Routledge, London–New York 2012; E. Külahci (ed.), *Europeanisation...*, *op.cit.*; P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European...*, *op.cit.*; P.G. Lewis, R. Markowski (eds.), *Europeanising Party Politics? Comparative Perspectives on Central and Eastern Europe*, Manchester University Press, Manchester–New York 2011; T. Poguntke *et al.* (eds.), *The Europeanization of National Political Parties. Power and Organizational Adaptation*, Routledge, London–New York 2007; a w literaturze polskiej zob. np. A. Pacześniak, *Europeizacja partii politycznych i systemu partyjnego*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja...*, *op.cit.*, s. 247–262; B. Kosowska-Gąstoł, *Europeizacja partii i systemów partyjnych w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] A. Czwołek, M. Nowak-Paralusz, K. Gawron-Tabor (red.), *Partie i systemy partyjne Europy Środkowo-Wschodniej. Dwie dekady doświadczeń*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 11–35. Ważniejsze opracowania dotyczące europeizacji polskich partii politycznych zostały już wymienione w przypisie 14.

peizacja będącą procesem odgórnym (*top-down*) może być potraktowana jako zmienna, która – obok wielu innych – wpływa na struktury i funkcje europartii. Pominięte zostaną również rozważania dotyczące literatury poświęconej wyłącznie wyborom do PE lub tylko frakcjom w tym zgromadzeniu, ponieważ te zagadnienia nie są bezpośrednim przedmiotem rozważań w niniejszym opracowaniu, aczkolwiek zawarte w nich informacje również mogą się okazać bardzo użyteczne, gdyż zarówno wybory do PE, jak i frakcje w PE wpływają na struktury i funkcje europartii. Spośród badaczy zajmujących się analizą grup politycznych w PE – oprócz wspominanych Simona Hiksa oraz Christophera Lorda – można wymienić takich autorów, jak Fulvio Attinà, Amie Kreppel, Björn Lindberg, Abdul G. Noury, Tapio Raunio i Gérard Roland[35].

Warto przyjrzeć się bliżej literaturze, która bezpośrednio dotyczy pozaparlamentarnych europejskich partii politycznych, aby lepiej umiejscowić proponowane tu badania oraz ukazać ich znaczenie. Wśród publikacji na ten temat dominują dwa rodzaje opracowań: wielowątkowe, poświęcone różnym aspektom funkcjonowania zarówno grup politycznych w PE, jak i pozaparlamentarnych organizacji (ich genezie, członkostwu, organizacji wewnętrznej, sposobom podejmowania decyzji, programom, wzajemnym relacjom itp.), oraz dotyczące wyłącznie struktur pozaparlamentarnych. Wśród autorów tych pierwszych można wymienić następujących badaczy: Davida S. Bella, ponownie Simona Hiksa oraz Christophera Lorda, Gary'ego Marksa, Marca R. Steenbergena czy Rodrigeza-Aguilera de Prat[36]. Opracowania dotyczące wyłącznie partii pozaparlamentarnych można z kolei podzielić na prace stanowiące przegląd istniejących organizacji oraz studia poświęcone w całości poszczególnym europartiom. Do badaczy, którym zawdzięczamy opracowania na temat organizacji pozaparlamentarnych, należy zaliczyć takie osoby, jak Pascal Delwit, Erol Külahci i Cédric van de Walle, David Hanley, Karl M. Johansson i P. Zervakis, a także Petr Fiala, Miroslav Mareš, Petr Sokol oraz Jürgen Mittag, Janosch Steuwer i Stefanie Armbrecht[37].

---

[35] Zob. np. F. Attinà, *The Voting Behaviour of the European Parliament Members and the Problem of the Europarties*, „European Journal of Political Research" 1990, vol. 18, no. 5, s. 557–579; A. Kreppel, *The European…*, *op.cit.*; B. Lindberg, *Fit for European Democracy? Party Discipline in the European Parliament*, Edita Västra Aros, Uppsala 2008; S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, s. 87–131; T. Raunio, *The European Perspective. Transnational Party Groups in the 1989–1994 European Parliament*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot 1997.

[36] Zob. np. D.S. Bell, Ch. Lord, *Transnational Parties in the European Union*, Ashgate, Aldershot–Brookfield USA–Singapore–Sydney 1998; S. Hix, Ch. Lord, *Political…*, *op.cit.*; G. Marks, M.R. Steenbergen (eds.), *European Integration and Political Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge 2004; R.-A. de Prat, *Political Parties and European Integration*, translated to English: J. Rosenstein, P.I.E. Peter Lang, Brussels 2009.

[37] Na przykład: P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *Les federations européennes de partis. Organisation et influence*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 2001; D. Hanley, *Beyond the Nation State. Parties in the Era of European Integration*, Palgrave Macmillan, London 2008; K.M. Johansson, P. Zervakis (eds.), *European Political Parties be-*

Przechodząc do monografii poświęconych poszczególnym europartiom, trzeba zaznaczyć, że uwaga badaczy jest skoncentrowana głównie na dwóch największych ugrupowaniach – Europejskiej Partii Ludowej oraz Partii Europejskich Socjalistów. Opracowania poświęcone pierwszej z nich zostały przygotowane między innymi przez Thomasa Jansena, Karla M. Johanssona, a także – w szerszym kontekście – przez Stevena van Hecke, Emmanuela Gerarda, Michaela Gehlera i Wolframa Kaisera[38]. O integracji europejskich socjalistów pisali głównie: Robert Ladrech, Simon Lightfoot, Simon Hix i Urs Lesse oraz Dionyssis G. Dimitrakopoulos[39]. Poza dwoma wspomnianymi rodzinami partii, które odgrywają największą rolę na płaszczyźnie europejskiej, monografii doczekała się także europejska kooperacja partii zielonych oraz regionalnych, etnoregionalnych i reprezentujących mniejszości narodowe. Najbardziej znane opracowania dotyczące zielonych wyszły spod pióra Elizabeth Bomberg, Thomasa Dietza i Jona Burchella[40]. O współpracy regionalistów i stronnictw mniejszości narodowych pisała głównie Anwen Elias[41]. Brakuje obszerniejszych analiz poświęconych współpracy innych rodzin partii, a także studiów komparatystycznych, stanowiących podstawę weryfikowania hipotez na temat europartii. Warto jednak w tym kontekście wspomnieć opracowanie Jürgena Mittaga i Janoscha

---

tween Cooperation and Integration, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002; P. Fiala, M. Mareš, P. Sokol, *Eurostrany. Politické strany na evropské úrovni*, Barrister & Principal, Brno 2007; J. Mittag (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europe*, Klartext, Essen 2006; J. Mittag, J. Steuwer, *Politische Parteien in der EU*, Vacultas Verlag, Wien 2010; S. Armbrecht, *Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund*, Nomos, Baden-Baden 2008.

[38] Zob. zwłaszcza: T. Jansen, *Die Entstehung einer Europäischen Partei. Vorgeschichte, Gründung und Entwicklung der EVP*, Europa Union Verlag, Bonn 1996; T. Jansen, *The European People's Party. Origins and Development*, MacMillan Press Ltd., London 1998; K.M. Johansson, *Transnational Party Alliances. Analysing the Hard-Won Alliance between Conservatives and Christian Democrats in the European Parliament*, Lund University Press, Lund 1997; T. Jansen, S. van Hecke, *At Europe's Service. The Origins and Evolution of the European People's Party*, Springer Verlag, Berlin–Heidelberg 2011; S. van Hecke, E. Gerard, *Christian Democratic Parties in Europe since the End of the Cold War*, Leuven University Press, Leuven 2004; M. Gehler, W. Kaiser (eds.), *Christian Democracy in Europe since 1945*, Routledge, London–New York 2006.

[39] Głównie: R. Ladrech, *Social Democracy and the Challenge of European Union*, Lynne Rienner Publishers, Boulder–London 2000; S. Lightfoot, *Europeanizing Social Democracy? The Rise of the Party of European Socialists*, Routledge, London–New York 2005; S. Hix, U. Lesse, *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists. 1957–2002*, Party of European Socialists, Brussel 2002; D.G. Dimitrakopoulos (ed.), *Social Democracy and European Integration. The Politics of Preference Formation*, Routledge, London–New York 2011.

[40] E. Bomberg, *Green Parties and Politics in the European Union*, Routledge, London 1998; T.M. Dietz, *Similar but Different? The European Green Compared to Other Transnational Party Federations in Europe*, „Party Politics" 2000, vol. 6, no. 2, s. 199–210; *idem*, *European Federation of Green Parties*, [w:] K.M. Johansson, P. Zervakis (eds.), *European...*, *op.cit.*, s. 125–159; J. Burchell, *The Evolution of Green Politics. Development and Change within European Green Parties*, Earthscan Publications Ltd., London 2002.

[41] A. Elias, *Minority Nationalist Parties and European Integration. A Comparative Study*, Routledge, New York–London 2009.

Steuwera (autorzy poddali analizie wszystkie europartie, jakie istniały jesienią 2009 roku), a także niepublikowane rozprawy doktorskie Wojciecha Gagatka oraz Andreasa von Gahlena, w których badano odpowiednio dwie (EPP, PES) oraz cztery europartie (EPP, PES, ELDR, EGP)[42].

Wracając do opublikowanych opracowań wielowątkowych, warto zwrócić uwagę, że zazwyczaj rozważania koncentrują się ogólnie na funkcjach czy strukturach europartii, bez wnikania w różnice pomiędzy poszczególnymi organizacjami[43]. Analizowany jest wpływ otoczenia instytucjonalnego, w jakim działają europartie[44]. Zdecydowanie mniejszą wagę przywiązuje się do wpływu wywieranego przez partie krajowe[45], a tymczasem rozwój europartii w dużej mierze zależy od ich przyzwolenia.

W polskiej literaturze przedmiotu w okresie akcesji Polski do UE oraz już po przystąpieniu pojawiło się sporo opracowań poświęconych rozwojowi kształtu instytucjonalnego UE oraz jej obecnemu systemowi politycznemu czy poszczególnym organom unijnym, głównie PE. Na ogół nie poruszają one jednak problematyki pozaparlamentarnych organizacji partii[46], ograniczając się do wymienienia grup politycznych działających na forum PE[47]. Do nielicznych wyjątków należy monografia Janusza Ruszkowskiego, w której autor uwzględ-

---

[42] J. Mittag, J. Steuwer, *Politische…*, *op.cit.*; W. Gagatek, *Political Parties at the European Level. Their Organization and Activities. The Case of the European Peoples' Party and the Party of European Socialists*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2008; A. von Gehlen, *Europäische Parteiendemokratie? Institutionelle Voraussetzungen und Funktionsbedingungen der europäischen Parteien zur Minderung des Legitimationsdefizits der EU*, niepublikowana rozprawa doktorska, Freien Universität Berlin, Berlin 2004.

[43] Zob. np. schemat organizacyjny partii politycznej w UE – wspólny dla wszystkich partii, S. Hix, Ch. Lord, *Political…*, *op.cit.*, s. 56.

[44] Zob. np. P. Magnette, *The Institutional Constraints in the Development of European Political Parties*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties…*, *op.cit.*, s. 69–81, K. Deschouwer, *The European…*, *op.cit.*, s. 4–7.

[45] Tę lukę częściowo wypełnia wspomniana wyżej rozprawa Wojciecha Gagatka, poświęcona w dużej mierze wpływowi wywieranemu na organizację i działalność europartii przez struktury partii krajowych oraz przez założenia ideowe poszczególnych rodzin partii. Ogranicza się ona jednak wyłącznie do komparatystyki dwóch największych europartii. W. Gagatek, *Political...*, *op.cit.*

[46] Na temat pozaparlamentarnych transnarodowych federacji partii powstała niepublikowana rozprawa doktorska analizująca je na tle układu instytucjonalnego UE – M. Jacuński, *Transnarodowe...*, *op.cit.*

[47] Zob. np. P. Tosiek, *Parlament Europejski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 42–62. Warto również wspomnieć artykuły poświęcone grupom w PE: A. Dumała, *Spójność grup politycznych w Parlamencie Europejskim*, „Biuletyn Europejski UMCS" 1996, s. 49–72; P. Tosiek, *Funkcjonowanie grup politycznych w Parlamencie Europejskim (analiza ilościowa)*, „Studia Europejskie" 2000, nr 2, s. 91–106; W. Gagatek, *Status prawny frakcji politycznych w Parlamencie Europejskim*, „Studia Europejskie" 2007, nr 2, s. 83–111; B. Kosowska-Gąstoł, *Rozwój historyczny grup politycznych w Parlamencie Europejskim oraz skład polityczny Parlamentu szóstej kadencji (2004–2009)*, „Politeja" 2007, nr 1 (7), s. 199–218; *eadem*, *Zasady tworzenia grup politycznych w Parlamencie Europejskim ze szczególnym uwzględnieniem tzw. frakcji technicznych*, „Przegląd Sejmowy" 2011, nr 6 (107), s. 99–116.

nił zagadnienie europartii oraz europejskiego systemu partyjnego[48], a także tłumaczone na język polski opracowania Simona Hiksa oraz Luciana Bardiego i Piera Ignaziego[49].

W ostatnich latach pojawia się coraz więcej opracowań poświęconych wyborom do PE[50] oraz aktywności polskich deputowanych na forum tego organu[51]. Podejmowane są analizy programów głównych europejskich rodzin partyjnych[52]. Swojej monografii, autorstwa Anny A. Skrzypek, doczekała się Partia Europejskich Socjalistów (PES)[53]. Warto również zwrócić uwagę na przetłumaczoną na język polski książkę Jürgena Wahla na temat Europejskiej Partii Ludowej (EPP)[54], która zawiera informacje oraz fragmenty dokumentów (do 1997 roku) i dzięki temu może stanowić punkt wyjścia do dalszych badań, oraz na opracowanie Magdaleny Molendowskiej, częściowo poświęcone EPP[55]. Inne, nieliczne prace na temat pozaparlamentarnych europejskich partii politycznych

[48] J. Ruszkowski, *Parlament...*, *op.cit.*, s. 146–159.

[49] S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, tłum. A. Komasa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 217–235; L. Bardi, P. Ignazi, *Parlament Europejski*, tłum. P. Dyrda, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2005, s. 75–85, 108–111, 115–119.

[50] Zob. np. E. Dydak, *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003; W. Peszyński, *Pierwsze wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007; A. Sokala (red.), *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora", Toruń 2010; R. Glajcar, W. Wojtasik (red.), *Wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce 2009*, Remar, Katowice 2010. Warto również wspomnieć opracowanie R. Wiszniowskiego, w którym wybory zostały potraktowane w szerokim kontekście europejskiej przestrzeni politycznej: R. Wiszniowski, *Europejska przestrzeń polityczna. Zachowania elektoratu w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008, a także specjalny numer czasopisma „Atheneum. Polskie Studia Politologiczne" 2010, vol. 23, w którym część artykułów poświęcono eurowyborom w 2009 r.

[51] K. Szczerski (red.), *Polscy eurodeputowani 2004–2009. Uwarunkowania działania i ocena skuteczności*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2010; raporty Instytutu Spraw Publicznych: J. Ćwiek-Karpowicz, P. Kaźmierczak, M. Pucyk, *Polscy posłowie do Parlamentu Europejskiego. Aktywność i wpływ na krajową scenę polityczną*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007; M. Szczepanik, E. Kaca, A. Łada, *Bilans aktywności polskich posłów do Parlamentu Europejskiego. Cele, osiągnięcia, wnioski na przyszłość*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

[52] Przede wszystkim badania Kazimierza Kika, zob. np. K. Kik, *Wizje zjednoczonej Europy w programach i polityce głównych nurtów politycznych Europy Zachodniej*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1992; *idem*, *Ideowe barwy jednoczenia Europy. Europejski proces integracyjny w programach i w polityce głównych nurtów politycznych Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji, Kielce 2005.

[53] A.A. Skrzypek, *Partia Europejskich Socjalistów 1957–2009. Geneza – organizacja – możliwości*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2010.

[54] J. Wahl, *Czym jest Europejska Partia Obywatelska i do czego zmierza*, tłum. E. Ptaszyńska-Sadowska, P. Żwak, Wydawnictwo „Wokół Nas", Gliwice 1998.

[55] M. Molendowska, *Chrześcijańska demokracja w europejskim procesie integracyjnym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.

mają formę artykułów[56], rozdziałów w podręcznikach[57] lub pracach zbiorowych[58] i stanowią ogólną, często wielowątkową charakterystykę transnarodowych federacji partii lub ich kolejnego stadium rozwoju – partii politycznych na poziomie europejskim. Do wyjątków należą jedynie zagadnienia dotyczące prawnej instytucjonalizacji oraz finansowania europartii, które doczekały się swoich studiów. Warto wymienić w tym miejscu w kolejności chronologicznej opracowania Filipa Jasińskiego i Cezarego Mika, Beaty Kosowskiej-Gąstoł, Wojciecha Gagatka oraz Marcina Jastrzębskiego[59], a w kwestii finansowania europartii – Andrzeja Gorgola[60]. Nie ma jak dotąd żadnego opracowania na temat funkcji i struktur europartii, a nawet jakiegokolwiek szerszego studium poświęconego istniejącym europartiom, stąd niniejsza monografia ma szansę wypełnić tę lukę.

* * *

Badanie europartii, zwłaszcza w kontekście ich wielopoziomowości, to ogromne wyzwanie metodologiczne. Jak już wyżej wspomniano, przedmiot badań jest interdyscyplinarny, lokuje się na styku stosunków międzynarodowych

---

[56] Zob. np. D. Kabat, *Transnarodowe partie polityczne w warunkach integracji europejskiej*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, „Zeszyty Naukowe" 2004, nr 654, s. 19–35; W. Gagatek, *Status prawny transnarodowych federacji partii politycznych w Unii Europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny" 2006, nr 16, http://www.mpp.org.pl/16/16-6.html (4.01.2010).

[57] Na problematykę europartii zwraca się uwagę zarówno w podręcznikach partii politycznych, jak i europeistyki. Wśród pierwszych można wymienić np. podręcznik K. Sobolewskiej-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, a w nim podrozdział *Międzynarodowe struktury partyjne*, s. 198–204, oraz podręcznik R. Herbuta, *Teoria...*, *op.cit.*, a w nim podrozdział *Model partii politycznej w systemie politycznym Unii Europejskiej*, s. 111–123. Przykładowy podręcznik europeistyki, w którym autorzy dostrzegają zagadnienie europartii, to: W. Bokajło, A. Pacześniak (red.), *Podstawy europeistyki. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław 2008, s. 442–454.

[58] Zob. np. K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój...*, *op.cit.*, s. 274–285; M. Witkowska, *Europejskie partie polityczne jako podmioty modernizacji*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2011, s. 325–345; K. Kostrzębski, *Deficyt demokracji w UE a europejskie partie polityczne*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2012, s. 201–214; E. Olszewski, *Partia Europejskich Socjalistów*, [w:] E. Olszewski, W. Ziętara (red.), *Współczesna socjaldemokracja europejska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012, s. 59–76.

[59] F. Jasiński, C. Mik, *Rozporządzenie Parlamentu i Rady (WE) 2004/2003 z 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów o partiach politycznych na poziomie międzynarodowym oraz zasadach dotyczących ich finansowania – komentarz*, „Kwartalnik Prawa Publicznego" 2003, nr 3; B. Kosowska-Gąstoł, *Prawna instytucjonalizacja partii politycznych na poziomie europejskim*, „Studia Europejskie" 2005, nr 3; W. Gagatek, *Status prawny transnarodowych...*, *op.cit.*; M. Jastrzębski, *Status prawny partii politycznych na poziomie europejskim*, [w:] T. Godlewski *et al.*, *Współczesne partie polityczne. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.

[60] A. Gorgol, *Prawne aspekty publicznego finansowania partii politycznych w Polsce i na poziomie europejskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2011.

oraz polityki porównawczej, co umożliwia czerpanie z dorobku metodologicznego obu tych specjalności. W badaniach nad integracją europejską wielu badaczy odrzuca dychotomię między nimi jako fałszywą i sztuczną. Dotyczy to również badania europartii[61]. Z jednej strony traktowane są jako aktorzy stosunków międzynarodowych, z drugiej jako komponenty europejskiego systemu politycznego na wzór partii krajowych działających w systemach politycznych poszczególnych państw[62]. Mając na uwadze, że dla proponowanych tu badań bardzo istotny jest wgląd we wnętrze europartii, bardziej przydatna wydaje się perspektywa stosowana przez naukę o polityce, a w szczególności o partiach politycznych[63].

Jak już wspomniano, przedmiot badań w niniejszej monografii stanowią europejskie partie polityczne (europartie), przy czym analizowane są te formacje, które na podstawie Rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 z 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania[64] uzyskały status prawny „partii politycznej na poziomie europejskim" oraz były finansowane z budżetu UE w 2013 roku. Zbiór ten obejmuje 13 organizacji. Są to: Europejska Partia Ludowa, Partia Europejskich Socjalistów, Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (wcześniej – Partia Europejskich Liberalnych Demokratów i Reformatorów), Europejska Partia Zielonych, Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, Partia Europejskiej Lewicy, Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji, Europejska Partia Demokratyczna, Wolne Przymierze Europejskie, Europejski Sojusz na rzecz Wolności, Sojusz Europejskich Ruchów Narodowych, Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny, Demokraci UE[65]. Zbadanie formalnych struktur wszystkich istniejących europartii wydaje się szczególnie istotne, ponieważ w literaturze często są one traktowane jako zbiór nieróżniących się elementów, a wnioski na ich temat generalizowane, co nie zawsze wydaje się uprawnione. Ustalenie cech strukturalnych wspomnianych organizacji, a następnie poddanie ich analizie porównawczej, pozwoli na wskazanie ewentualnych różnic.

---

[61] K.M. Johansson, *Towards…*, *op. cit.*, s. 17.

[62] L. Bardi, *Parties and Party Systems in the European Union*. *National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 294.

[63] Tradycja ta upowszechnia się zwłaszcza od przełomowych w tym zakresie badań S. Hiksa z połowy lat 90. XX w. Zob. S. Hix, *Political…*, *op.cit.*

[64] Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003..., *op.cit.*, s. 500–503.

[65] Partie zostały wymienione w kolejności uwzględniającej środki przyznane im z budżetu UE w 2013 r., co można uznać za wyznacznik ich wielkości i znaczenia. W badaniu nie uwzględniono trzech innych partii, które w przeszłości były finansowane z budżetu UE, ponieważ straciły formalny status europartii lub nawet znikły ze sceny politycznej (Porozumienie Niezależnych Demokratów w Europie finansowane w latach 2006–2008; Porozumienie Europy Narodów finansowane w latach 2004–2009; Libertas zakwalifikowana do finansowania w 2009 r. – decyzja w tej sprawie została jednak cofnięta, gdy okazało się, że europartia nie spełnia wymogów ilościowych).

Europejskie partie polityczne mają w swoich nazwach słowo „partia", a w prawie unijnym funkcjonuje określenie „partie polityczne na poziomie europejskim", nadal toczy się jednak dyskusja, czy te organizacje rzeczywiście spełniają kryteria stawiane partiom. Nie rozstrzygając tutaj tego skomplikowanego zagadnienia, należy przyznać, że trudno zrozumieć naturę „partii politycznych na poziomie europejskim" bez odnoszenia się do ugrupowań krajowych, podobnie jak nie sposób wyjaśnić kreowania polityki UE bez odwoływania się do procesów politycznych państw członkowskich. Prowadzone rozważania są więc osadzone w teorii partii. Omówiono możliwość wyjaśnienia fenomenu europartii poprzez tradycyjne orientacje w badaniach nad partiami – strukturalną oraz funkcjonalną. Podejścia te zestawiono z perspektywą traktowania partii jako organizacji wielopoziomowych. Koresponduje ona z najstarszym podejściem w ramach studiów europejskich, a mianowicie z federalizmem. Perspektywa federalna wywodzi się z nauki o polityce, ale obecnie jest również stosowana przez naukę o stosunkach międzynarodowych, a zainteresowanie nią rośnie[66]. Nie implikuje ona automatycznie, że UE stanowi federację państw, a jedynie aspiruje do bycia narzędziem służącym do porównywania różnych form terytorialnej organizacji władzy[67]. Simon Hix stwierdził, że w wymiarze wertykalnym UE to system federalny, czyli polityczna organizacja, w której władza została rozdzielona pomiędzy rządy krajowe i „rząd" centralny w taki sposób, że każdy rząd ma swój obszar aktywności i podejmuje ostateczne decyzje w jego obrębie[68].

Kris Deschouwer zaproponował zastosowanie tej perspektywy do badania europartii. Wprawdzie nie istnieje jedna teoria partii w państwie federalnym, poszczególne przypadki różnią się bowiem między sobą, niemniej jednak na ich podstawie Deschouwer przedstawił własną propozycję badania partii politycznych jako organizacji wielopoziomowych, a zwłaszcza aparat pojęciowy służący do opisu relacji zachodzących wewnątrz złożonych struktur partyjnych oraz określenia, na jakim poziomie spoczywa główny ciężar podejmowania decyzji i realizacji funkcji partii. Podejście to cieszy się ostatnio rosnącą popularnością w badaniach nad strukturami partii w państwach złożonych, doczekało się też licznych naśladowców, którzy znacząco je rozwinęli. W mojej opinii może być ono również stosowane w badaniu europartii[69].

---

[66] J. Czaputowicz, *Perspektywy teoretyczne w studiach europejskich*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 248–250.

[67] Zob. np. monografia stanowiąca kompendium wiedzy o zastosowaniu zasady federalnej w UE: D. Kabat-Rudnicka, *Zasada federalna a integracja ponadnarodowa. Unia Europejska między federalizmem dualistycznym a kooperatywnym*, Lettra-Graphic, Kraków 2010.

[68] S. Hix, *Political…*, *op.cit.*, s. 50.

[69] Wśród wspomnianych naśladowców można wymienić m.in.: Klausa Detterbecka, Elodie Fabre, Lori Thorlakson, Wilfrieda Swendena, Jonathana Hopkina czy Pietera von Houtena. Odwołania do ich opracowań pojawiają się przede wszystkim w rozdziale pierwszym oraz trzecim.

W trakcie prowadzonych rozważań wykorzystane zostało również podejście neoinstytucjonalne, zwłaszcza w postaci neoinstytucjonalizmu racjonalnego wyboru[70]. Zgodnie z jego założeniami instytucje są ważnymi determinantami procesu politycznego i wywierają wpływ na zachowania aktorów politycznych. Działający racjonalnie aktorzy, dążąc do maksymalizacji korzyści, muszą uwzględnić istniejące ramy instytucjonalne i proceduralne[71]. Podejście to wykorzystano do analizy wpływu przepisów o partiach przyjmowanych na szczeblu unijnym na powstanie i rozwój europejskich partii politycznych. Europartie działają w takim samym środowisku instytucjonalnym, podlegają tym samym przepisom prawnym, niemniej jednak poziom rozwoju ich struktur jest odmienny. Do wyjaśnienia tego zjawiska użyteczny może się z kolei okazać instytucjonalizm historyczny[72], za pomocą którego da się uzyskać pełniejszy obraz zachodzących zmian. Koncentruje się on na tym, jak wybory dokonywane w przeszłości wpływają na późniejsze decyzje. Podjęcie w jakiejś sytuacji określonej decyzji wyznacza kierunek rozwoju, a zejście z raz obranej ścieżki jest ryzykowne, stąd instytucje mają tendencje do trwania i rozwijania się zgodnie z własną logiką uzależnioną od bagażu wcześniejszych doświadczeń (tzw. *path dependency*)[73]. Partie polityczne mają swego rodzaju „kręgosłup" organizacyjny – utrwalone struktury, proceduralną i instytucjonalną spuściznę – i do przekształceń zachodzących w środowisku przystosowują się bardzo powoli, uzależniając kierunek i tempo zmian od wcześniejszych doświadczeń organizacyjnych nabytych w drodze historycznego rozwoju.

Prezentowane tu badania nad europartiami opierają się na źródłach zastanych – istniejących danych (dokumentach, oficjalnych informacjach na temat europartii) – oraz dostępnych w literaturze przedmiotu ustaleniach poczynionych przez innych badaczy[74]. Zgodnie z założeniem neoinstytucjonalizmu racjonalnego wyboru analiza będzie dotyczyć przede wszystkim instytucji formalnych. Podstawą badania cech strukturalnych europejskich partii politycznych uczyniono więc zarówno istniejące w tym zakresie unijne przepisy

[70] Na temat neoinstytucjonalizmu oraz jego nurtów (historycznego, socjologicznego, racjonalnego wyboru) zob. J. Czaputowicz, *Perspektywy…*, *op.cit.*, s. 257–261, a także M. Poboży, *Metoda instytucjonalna w badaniach europejskich*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie…*, *op.cit.*, s. 215–228.

[71] M. Poboży, *Metoda…*, *op.cit.*, s. 220.

[72] Elodie Fabre zwróciła uwagę, że partie nie reagują w ściśle określony, prosty do wyjaśnienia sposób na zmiany zachodzące w środowisku. Ważniejsze wydają się czynniki wewnątrzpartyjne, np. niechęć liderów partyjnych do przekazania władzy na niższy (lub wyższy – B. K.-G.) poziom oraz fakt, że liderzy obu poziomów wykorzystują dostępne im zasoby, aby zwiększyć swoją autonomię decyzyjną wobec innego poziomu. Zob. E. Fabre, *Party Organization in a Multi-level System. Party Organizational Change in Spain and the UK*, „Regional and Federal Studies" 2008, vol. 18, no. 4, s. 309–310, 326.

[73] M. Poboży, *Metoda…*, *op.cit.*, s. 223.

[74] Na temat wykorzystania źródeł zapisanych, w tym wtórnej analizy danych w naukach społecznych, zob. np. Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, tłum. E. Hornowska, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001, s. 320–348.

prawne (regulacje traktatowe, rozporządzenie WE poświęcone statusowi i finansowaniu partii politycznych, rezolucje PE), jak i dokumenty wewnątrzpartyjne, a w szczególności statuty. Wykorzystano także dostępne dane dotyczące praktycznego aspektu funkcjonowania struktur partyjnych, jak na przykład wielkość finansowania uzyskiwanego z UE. Wśród zastosowanych metod warto zwrócić uwagę zwłaszcza na historyczną, która została użyta do przedstawienia ewolucji europartii i dostosowywania się ich struktur do zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych. Bardzo pomocne okazały się także metoda analizy treści[75] oraz metoda porównawcza[76]. Pozwoliły one na badanie dokumentów europartii oraz ukazanie podobieństw i różnic pomiędzy strukturami poszczególnych organizacji.

* * *

Niniejsza monografia jest rezultatem wieloletnich badań nad europartiami, których prowadzenie było możliwe dzięki pomocy wielu osób i instytucji. Pragnę w tym miejscu podziękować Władzom Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ oraz Dyrekcji Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ za wszelkie udzielane mi wsparcie, a także Narodowemu Centrum Nauki za sfinansowanie badań nad europartiami jako strukturami wielopoziomowymi (DEC-2011/01/B/HS5/00956), co umożliwiło mi między innymi pobyty studyjne w bibliotekach w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim we Florencji oraz w Berlinie, a także udział w kilku znaczących konferencjach. Szczególne słowa podziękowania kieruję do prof. dr. hab. Andrzeja Zięby za zaufanie, jakim mnie obdarzył, zatrudniając wiele lat temu w Katedrze Konstytucjonalizmu i Ustrojów Państwowych UJ, oraz za zainteresowanie mnie problematyką międzynarodowych organizacji partii. Dziękuję także dr hab. Katarzynie Sobolewskiej-Myślik, prof. UP, za wszystko, czego mogłam się od niej nauczyć o partiach, za cenne uwagi przekazane w trakcie

[75] Zastosowanie analizy treści w naukach politycznych zostało omówione np. w: J.B. Johnson, H.T. Reynolds, J.D. Mycoff, *Metody badawcze w naukach politycznych*, tłum. A. Kloskowska-Dudzińska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 301–309; zob. też: *ibidem*, s. 341–346.

[76] Zastosowana została tzw. metoda różnicy polegająca na badaniu podobnych do siebie przypadków, różniących się tylko pod względem zmiennych, które są przedmiotem analizy. Zob. D. Marsh, G. Stoker (red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, tłum. J. Tegnerowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 255. Badane europartie działają w takim samym otoczeniu instytucjonalnym, ich pozycja i zasady działania są regulowane przez te same przepisy prawne, zmienną różnicującą jest ich struktura wewnętrzna, a w szczególności relacje pomiędzy strukturami europejskimi oraz krajowymi, czyli stopień integracji wertykalnej. Na temat stosowania metody porównawczej w badaniach nad integracją europejską zob. też: J. Czaputowicz, *Perspektywy…*, *op.cit.*, s. 261–264; K. Tomaszewski, *Metodologia w badaniach nad integracją europejską – podstawowe wyzwania naukowe*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie…*, *op.cit.*, s. 239–240.

recenzowania niniejszej monografii oraz za ogromną życzliwość, na jaką zawsze mogłam liczyć.

Ważnym etapem w trakcie prac nad monografią był mój udział w konferencji Szwajcarskiego Towarzystwa Nauk Politycznych w sesji *Multilevel Party Organisation: Examining the Role of Political Parties in Federal and Decentralised Political Systems*, podczas której miałam okazję referować swoje badania nad europartiami. Chciałabym podziękować uczestnikom sesji za cenne wskazówki, a w szczególności prof. Krisowi Deschouwerowi za zachęcanie do kontynuowania badań nad europartiami przez pryzmat wielopoziomowości. Wyrazy wdzięczności kieruję także do dr. Øivida Bratberga za pomoc w sformułowaniu ostatecznej koncepcji niniejszej pracy.

Na koniec chciałabym podziękować Maćkowi i Zosi za to, że byli ze mną przez cały czas pisania tej książki i wspierali mnie, jak potrafili.

Styczeń 2014 r. Beata Kosowska-Gąstoł

CZĘŚĆ I

Konceptualizacja pojęcia i ewolucja europejskich partii politycznych

Zamiast jednak za każdym razem pisać „quasi-partie", „partie zalążkowe", „prapartie" czy jeszcze inaczej, pisze się po prostu „partia", zaś z samego kontekstu historycznego widać, o co w konkretnym przypadku chodzi; pójdziemy tym śladem, trudno byłoby bowiem (wątpliwe też czy potrzebne) przełamywać tak dawną i zakorzenioną konwencję terminologiczną[1].

Marek Sobolewski

Rozdział I

Znaczenia nadawane pojęciu „partia" oraz różne podejścia w badaniach nad partiami

Słowo „partia" wywodzi się z łaciny od słów: *pars* – część, *partire* – dzielić. Pojawiło się ono na długo przed powstaniem samych partii politycznych. Weszło w użycie już w starożytnym Rzymie, z tym że nie zostało wówczas dokładnie sprecyzowane, określano nim zarówno zgrupowanie polityków wokół przywódcy, mówiąc na przykład o partii Cezara czy Pompejusza, jak i grupę ludzi rządzących państwem[2], a nawet senat, przeciwstawiając go w ten sposób ludowi[3]. Partie we współczesnym tego słowa znaczeniu pojawiły się dopiero w połowie XIX wieku, aczkolwiek ich zalążków można się doszukiwać we frakcjach parlamentarnych i klubach politycznych w Anglii XVII wieku oraz we Francji i Stanach Zjednoczonych Ameryki XVIII wieku. Istniejące wówczas organizacje, odpowiednio: torysów, wigów; jakobinów, kordelierów, żyrondystów; federalistów i demokratycznych republikanów, często uznaje się za prepartie[4]. Za powstanie nowoczesnych partii politycznych uważa się przekształcenie istniejących wcześniej koterii arystokratycznych i klubów politycznych w partie masowe, co zostało zapoczątkowane w drugiej połowie XIX wieku[5].

---

[1] M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1977, s. 19.

[2] W. Jednaka, *Co to jest partia polityczna?*, [w:] W. Jednaka (red.), *Wstęp do teorii partii i systemów partyjnych*, Wydawnictwo Terra, Poznań–Wrocław 2000, s. 11.

[3] M. Sobolewski, *Partie...*, *op.cit.*, s. 16.

[4] Zob. np. S.E. Scarrow, *The Nineteenth-century Origins of Modern Political Parties. The Unwanted Emergence of Party-based Politics*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli–Singapore–Washington DC 2006, s. 16–24.

[5] Charakterystykę prepartii przedstawił m.in. Max Weber. Zwrócił uwagę na to, że w średniowieczu „partie były wyłącznie grupami stronników konkretnych osób. W Anglii były to po prostu stronnictwa arystokracji. W momencie, gdy par z jakiegoś powodu zmieniał »partię«,

Proces ten był rozłożony w czasie i ściśle związany z rozwojem parlamentaryzmu oraz upowszechnieniem prawa wyborczego[6].

Maurice Duverger, poruszając podczas swoich wykładów w latach 1953––1954 zagadnienie definiowania partii politycznych, zwrócił uwagę, że definicje partii zmieniają się w czasie, tak jak zmieniają się same partie[7]. Stwierdził, że o ile 50 lat wcześniej definicje były głównie ideologiczne – skoncentrowane na problemie wartości i zasad, akcentujące przede wszystkim wspólnotę poglądów, o tyle w latach 50. XX wieku dominowały definicje oparte na klasie społecznej[8], a więc odwołujące się do powiązania partii z wybranymi segmentami struktury społecznej[9].

Marek Sobolewski, rozważając pojęcie partii, zauważył, że zgodnie z „dawną i zakorzenioną konwencją terminologiczną" organizacje poprzedzające powstanie partii w „nowoczesnym rozumieniu tego słowa"[10] również są określane mianem partii. W tym upatrywał rozbieżności pomiędzy „nazwą a zjawiskiem partii"[11], tym tłumaczył również małą przydatność analityczną historycznych definicji partii. Poszukując podstawowych cech, które decydują, że dane ugrupowanie ma charakter partii, stwierdził: „Punktem wyjścia staje się zatem współczesność: określenie miejsca, jakie w obecnym układzie stosunków politycznych zajmuje ugrupowanie nazywane partią, i ustalenie na tej podstawie typowych cech tego ugrupowania. Uzyskany w ten sposób wzór przystawiamy następnie do innych współczesnych ugrupowań i organizacji ustalając, które z nich nie są partiami, następnie zaś do ugrupowań historycznych w celu ustalenia, jakie i kiedy poczęły wykazywać typowe cechy partii"[12].

Zarówno rozważania Duvergera, jak i Sobolewskiego pochodzą z okresu, kiedy ugrupowania polityczne znajdowały się w fazie rozwoju odpowiadające-

---

wszyscy, którzy byli od niego zależni, także przechodzili do partii przeciwnej". M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, oprac. Z. Krasnodębski, tłum. A. Kopacki, P. Dybel, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 1998, s. 79–80.

[6] M. Duverger, *Political Parties. Their Organization and Activity in the Modern State*, John Wiley & Sons, New York–London–Sydney 1965, s. xxiii–xxiv.

[7] Podaję za: G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, ECPR Press, Essex 2005, s. 60.

[8] W nauce o partiach często pojawia się określenie „klasa", nie jest ono jednak rozumiane w kategoriach marksistowskich przez pryzmat stosunku do środków produkcji, ale raczej w znaczeniu weberowskiej grupy o określonej pozycji czy statusie społecznym. Na temat różnych znaczeń tego terminu zob. I. McLean, A. McMillan (eds.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, New York 2003, s. 82–83.

[9] Na fakt, że partia polityczna może być rozumiana zarówno jako wspólnota ideowa, wspólnota interesów, jak i wspólnota organizacyjna oraz wspólnota klasowa zwrócił uwagę m.in. M. Bankowicz, *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 129–130.

[10] Przez partie polityczne w nowoczesnym znaczeniu tego słowa – podobnie jak Duverger – rozumiał on partie masowe.

[11] M. Sobolewski, *Partie...*, *op.cit.*, s. 19.

[12] *Ibidem*, s. 19–20.

go modelowi partii masowej. Z tego powodu Sobolewski zaproponował, aby sformułowane wówczas definicje stosować też do badania prepartii i na tej podstawie stwierdzać, czy i w jakim zakresie odpowiadały pojęciu partii. Obecnie wiadomo już, że struktury partii w znacznym stopniu oddaliły się od cech modelu partii masowej, tworzone są kolejne modele, które je opisują. Niemniej jednak sformułowany przez Duvergera wniosek, że wraz z ewolucją partii politycznych zmieniają się również jej definicje, można uznać za uniwersalny. Z rozważań Sobolewskiego nadal aktualne pozostaje stwierdzenie, że punktem wyjścia do określania, co jest, a co nie jest partią, należy uczynić współczesność.

Reasumując tę część rozważań, można stwierdzić, że aby zakwalifikować jakiś podmiot do kategorii „partia polityczna", należy najpierw ustalić, co w danym okresie jest uznawane za partię. Definicje sformułowane w jednej epoce niekoniecznie odpowiadają podmiotom określanym jako partie w innej. Nie ma więc jednej uniwersalnej definicji. Trafnie ujął to Philippe C. Schmitter, pisząc, że „Partie nie są tym, czym były kiedyś"[13]. Dla zobrazowania tego stwierdzenia zostaną przytoczone wybrane definicje oraz modele organizacyjne partii pochodzące z różnych okresów. Pozwoli to na zwrócenie uwagi, jakie cechy uznawano za wyznaczniki partii politycznych. Następnie zostaną przybliżone współczesne podejścia w badaniach i definiowaniu partii.

1. Ewolucja partii politycznych i zmiana zakresu znaczeniowego pojęcia „partia"

Marek Żmigrodzki zwrócił uwagę na dwa dominujące sposoby definiowania partii, eksponujące jedną z cech oraz uwzględniające grupę elementów związanych z opisywaną organizacją polityczną. Autorzy budujący swoje definicje na podstawie jednego z elementów odwołują się do programu partii, jej struktury organizacyjnej lub wypełnianych przez nią funkcji[14], przy czym o ile w najstarszych definicjach zwracano uwagę na pierwszy z tych elementów, o tyle we współczesnych akcentuje się przede wszystkim dwa ostatnie. Badacze preferujący definicje uwzględniające więcej cech odwołują się do wszystkich tych elementów[15].

Do najstarszych należy pochodząca z XVIII wieku definicja Edmunda Burke'a określająca partię jako: „zjednoczenie ludzi, którzy wspólnym wysił-

[13] P.C. Schmitter, *Parties Are Not What They Once Were*, [w:] R. Gunther, L. Diamond (eds.), *Political Parties and Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore–London 2001, s. 67.

[14] M. Żmigrodzki, *Pojęcie, geneza i badania partii politycznych*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 14.

[15] Przegląd różnych definicji partii można znaleźć np. w: M. Chmaj, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2001, s. 11–28.

kiem wspierają interes narodowy dzięki pewnym szczególnym, wspólnie przez nich uznawanym zasadom”[16]. Przez znaczną część XIX wieku autorzy piszący o partiach z aprobatą cytowali powyższą definicję akcentującą istnienie pewnej wspólnoty programowej. Miało to odróżniać partie od istniejących wcześniej koterii arystokratycznych, które nie określały żadnych założeń programowych, a reprezentowały wyłącznie partykularne interesy swoich członków. Max Weber określił je jako partie notabli (honoracjorów), czyli osób, które stać na sprawowanie funkcji państwowych i publicznych bez wynagrodzenia, niezależnie od tego, czy to czynią, czy nie, i które charakteryzuje wspólny styl życia i prestiż społeczny[17].

Już pod koniec XIX wieku zaczęto jednak kwestionować nacisk położony przez Burke’a na dążenie partii do realizowania interesu narodowego, argumentując, że konkurujące z sobą partie służą dobrobytowi narodowemu właśnie dlatego, iż realizują partykularne (przeciwstawiane ogólnonarodowym) interesy. W sformułowanej w końcu XIX wieku definicji amerykański badacz Anson Morse stwierdził, że „prawdziwym celem partii […] jest, w zwykłych czasach, promowanie nie ogólnych interesów, ale interesów klas, sekcji czy jednej z wielu grup obywateli, które znajdują się w każdym państwie”[18]. Takie postrzeganie partii stanowiło punkt wyjścia do badań przez znaczną część XX wieku. O tym właśnie mówił cytowany wcześniej Duverger w trakcie swoich wykładów w połowie XX wieku, stwierdzając, że definicje ideologiczne zostały zastąpione przez te oparte na klasie społecznej. Politykę zaczęto traktować jako ścieranie się interesów grupowych. Prowadziło to do odrzucenia definicji Burke’a – kładącej nacisk raczej na zasady niż na interesy – jako zbyt idealistycznej[19].

Utrata popularności definicji wspomnianego filozofa była związana w dużej mierze z transformacją partii politycznych i upowszechnieniem się modelu partii masowej, który opisuje przede wszystkim struktury partii, ale również jej związki ze społeczeństwem, wypełniane funkcje oraz rolę programu partyjnego. O znaczeniu tego modelu w badaniach nad istotą partii świadczy fakt, że dominował przez większość XX wieku, a oddalanie się partii od jego cech rozpatrywano w kategoriach ich kryzysu czy nawet rychłego upadku. Najpełniejszy opis modelu partii masowej zawdzięczamy Maurice’owi Duvergerowi

[16] Cyt. za: J.H. Hallowell, *Moralne podstawy demokracji*, tłum. J. Marcinkowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 55.

[17] M. Weber, *Polityka...*, *op.cit.*, s. 80.

[18] Definicja pochodzi z 1896 r. Cyt. za: S.E. Scarrow, *The Nineteenth-century…*, *op.cit.*, s. 23.

[19] Nie było to jednak powszechne zjawisko, zwłaszcza wśród badaczy amerykańskich. Gdy Duverger mówił o ewolucji definicji partii, John H. Hallowell bronił definicji Burke’a, pisząc, że „[…] amerykański system partyjny spełnia względnie dobrze swe zadanie integracji konfliktowych interesów regionalnych i gospodarczych oraz rozmaitych grup interesów w jeden program narodowy. To prawda, że nie zawsze był on skuteczny […] niemniej był często zdolny do formułowania programów będących czymś więcej niż wypadkową nacisków grupowych”. Oryginał *The Moral Foundation of Democracy* został wydany w Chicago w 1954 r. Cyt. za: J.H. Hallowell, *Moralne...*, *op.cit.*, s. 57.

i Sigmundowi Neumannowi, przy czym o ile pierwszy posługiwał się tym określeniem, przeciwstawiając partie masowe istniejącym wcześniej kadrowym[20], drugi określił je mianem partii integracji i przeciwstawił partiom indywidualnej reprezentacji[21]. Modele te zostały szczegółowo opisane w literaturze przedmiotu, także polskiej[22], dlatego w tym miejscu zostaną przedstawione tylko ich wybrane cechy, niezbędne do zrozumienia dalszego wywodu.

Partie masowe, w przeciwieństwie do istniejących wcześniej partii grupujących głównie elity społeczne, początkowo były tworzone poza parlamentem i mobilizowały do uczestnictwa segmenty społeczne wcześniej wykluczone z udziału w procesie politycznym, stąd ich narodziny i rozwój wiązały się z upowszechnieniem prawa wyborczego. Partie socjalistyczne jako pierwsze zyskały cechy ugrupowań masowych. Właśnie fakt, że integrowały duże grupy społeczne, skłonił Neumanna do określania ich mianem partii integracji. Ugrupowania te dążyły do wprowadzenia znaczących zmian w zakresie redystrybucji władzy społecznej, ekonomicznej i politycznej, dlatego potrzebowały silnego poparcia ze strony swoich członków, z czym wiązało się włączenie ich do rozbudowanych struktur partyjnych, które poprzez sieć afiliowanych organizacji wypełniały bardzo różnorodne funkcje. Neumann zwrócił przy tym uwagę na rosnący wpływ partii na wszystkie sfery życia codziennego ich członków, „od kołyski aż po grób"[23].

Omawiane partie reprezentowały i mobilizowały do uczestnictwa wyraźnie określone segmenty społeczeństwa, wyróżnione ze względu na pewne cechy społeczne, religijne czy etniczne, odzwierciedlając w dużej mierze zaproponowaną przez Seymoura Martina Lipseta i Steina Rokkana koncepcję podziałów socjopolitycznych. Wskazuje ona na istnienie stałych związków pomiędzy istniejącymi w społeczeństwie podziałami (centrum – peryferie, państwo – Kościół, interesy agrarne – interesy przemysłowe, pracodawcy – pracobiorcy), stanowiącymi pochodną rewolucji narodowej i przemysłowej, oraz reprezentującymi je partiami politycznymi. Lipset i Rokkan zwrócili uwagę, że wiele partii powstałych wokół wspomnianych podziałów przetrwało, nawet gdy znikły bodźce, które doprowadziły do ich utworzenia (zamrożenie podziałów socjopolitycznych)[24].

---

[20] M. Duverger, *Political…*, *op.cit.*, s. 63.

[21] S. Neumann (ed.), *Modern Political Parties. Approach to Comparative Politics*, University of Chicago Press, Chicago 1956, s. 404.

[22] Zob. np.: R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 81–88; K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 30–33.

[23] Odróżnił jednak partie demokratycznej integracji od partii totalnej integracji, których prototypy odnalazł w bolszewizmie, faszyzmie i narodowym socjalizmie. S. Neumann (ed.), *Modern...*, *op.cit.*, s. 405.

[24] S.M. Lipset, S. Rokkan, *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments*, [w:] P. Mair (ed.), *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford 1990, s. 91–138.

Pozaparlamentarna geneza oraz odwoływanie się do ściśle określonych segmentów społeczeństwa determinowały w dużym stopniu ideologiczny i organizacyjny charakter partii masowych. Pierwszoplanową rolę odgrywała ideologia integrująca członków wokół partii. Zdaniem André Krouwela: „Aby organizować politycznie wykluczoną grupę, partia masowa potrzebuje spójnej wizji lepszego i innego świata, która musi być zakomunikowana w przekonujący sposób"[25]. Służyły temu propaganda i prasa partyjna oraz organizowanie przez partie życia swoich członków w różnych sferach poprzez organizacje pomocnicze działające nie tylko w miejscu pracy, ale też w dziedzinie edukacji, mieszkalnictwa, sportu, bankowości, ubezpieczeń itp. Początkowo charakter masowy miały partie socjalistyczne, potem nabrały go także chadeckie, nacjonalistyczne i inne. Odwołując się do słów Krouwela, można stwierdzić, że każda z nich tworzyła własną silnie zideologizowaną wizję lepszego świata.

Organizacja partii masowych opierała się na hierarchicznej strukturze podporządkowanej centralnemu kierownictwu, które oprócz lokalnych oddziałów partii kontrolowało także jej parlamentarną reprezentację, co czasami prowadziło do napięć. Rozbudowana struktura w połączeniu z silną artykulacją i sformalizowanym członkostwem o charakterze masowym sprawiały, że partia mogła działać nie tylko w okresie kampanii wyborczych, ale także pomiędzy wyborami. Tym, co odróżniało partie masowe od istniejących wcześniej partii kadrowych, była nie tyle duża liczba członków, ile raczej wysoki poziom ich partycypacji i zaangażowania w działalność partyjną, w tym finansowanie partii[26]. Ugrupowania masowe finansowano bowiem ze składek członkowskich i środków spółdzielni partyjnych, czasami otrzymywały one wsparcie ze strony związków zawodowych[27]. W procesie decyzyjnym główna rola przypadała biurokracji pochodzącej z wewnątrzpartyjnych wyborów oraz zasadzie kolegialnego przywództwa. Formalnie partie masowe miały charakter demokratyczny, przy czym była to demokracja przedstawicielska, najwyższą władzę powierzano bowiem kongresom składającym się z reprezentantów struktur członkowskich. W praktyce obserwacja pierwszych partii masowych pozwoliła Robertowi Michelsowi na stwierdzenie, że nieuchronnie dokonuje się w nich oligarchizacja powodująca, że delegaci dominują nad delegującymi, a w rezultacie kontrolę nad zasobami oraz środkami komunikacji przejmują elity partyjne[28].

Zdaniem Lipseta i Rokkana systemy partyjne w latach 60. XX w. odzwierciedlały – z kilkoma, ale znaczącymi wyjątkami – strukturę podziałów socjopolitycznych z lat 20. XX w.

[25] A. Krouwel, *Party Models*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook…*, *op.cit.*, s. 254.

[26] M. Duverger, *Caucus and Branch, Cadre and Mass Parties*, [w:] P. Mair (ed.), *The West…*, *op.cit.*, s. 66.

[27] S.B. Wolinetz, *Beyond the Catch-All Party. Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies*, [w:] R. Gunther, J. Ramón Montero, J.J. Linz (eds.), *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2002, s. 147.

[28] R. Michels, *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Transaction Publishers, New Brunswick–London 1999, s. 365.

Pod koniec lat 50. i w latach 60. XX wieku przed partiami jako reprezentantami określonych sektorów społeczeństwa pojawiły się nowe wyzwania. Po pierwsze, rozpoczęła się erozja granic tradycyjnie istniejących grup społecznych, nastąpiło osłabienie kolektywnych tożsamości i pojawiły się trudności z identyfikacją określonych sektorów elektoratu, które miałyby wspólne długoterminowe interesy. Po drugie, wzrost gospodarczy oraz upowszechnienie państwa dobrobytu ułatwiały tworzenie programów, które pretendowały do reprezentowania interesów całego – lub prawie całego – społeczeństwa. Po trzecie, poprzez rozwój środków masowego przekazu liderzy partyjni zyskali możliwość zwracania się z apelem wyborczym do całego elektoratu, złożonego raczej z biernych konsumentów niż aktywnych uczestników. W rezultacie powstał nie tylko nowy model partii, ale też nowa koncepcja demokracji, co jest czasem określane jako „amerykanizacja" europejskiej polityki[29]. Głosowania zaczęły być postrzegane raczej jako dokonywanie wyboru pomiędzy liderami niż programami czy wizjami politycznymi. Formułowanie programów i polityk stało się prerogatywą kierownictwa, a nie członków partii. Towarzyszyło temu zjawisko chwiejności elektoratu niezwiązanego trwale z żadną konkretną partią, a przez to dostępnego dla wszystkich[30].

Powyższe zmiany zostały uchwycone i opisane między innymi przez Ottona Kirchheimera w modelu partii wyborczej (*catch-all party*) ogłoszonym w połowie lat 60. XX wieku. Zdaniem tego badacza po II wojnie światowej partie zaczęły przechodzić zmiany, wśród których wskazał: spadek znaczenia partyjnego bagażu ideologicznego, dalsze umacnianie roli wąskich grup liderów, zmniejszenie się roli indywidualnych członków partii, którzy zaczęli być postrzegani jako historyczny relikt, zmniejszenie roli klienteli partyjnej wyłonionej na bazie grup społecznych czy wyznaniowych na rzecz poszukiwania wyborców w całym społeczeństwie, zapewnienie dostępu partii do różnych grup interesów zarówno z powodów finansowych, jak i potrzeby zapewnienia za ich pośrednictwem poparcia elektoratu[31]. Podobne zmiany w zakresie funkcjonowania partii politycznych dostrzegł także Angelo Panebianco. W opracowanym u schyłku lat 80. XX wieku modelu partii wyborczo-profesjonalnej zwrócił on dodatkowo uwagę, że o ile w modelu partii masowej główna rola w zakresie zadań polityczno-administracyjnych przypadała biurokracji partyjnej, o tyle obecnie – w związku z dużą specjalizacją zadań – została przejęta przez profesjonalistów (tzw. ekspertów oraz techników o specjalistycznej wiedzy)[32].

---

[29] P. Mair, R.S. Katz, *Party Organization, Party Democracy and the Emergence of the Cartel Party*, [w:] P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997, s. 95–96.

[30] *Ibidem*.

[31] O. Kirchheimer, *The Transformation of the Western European Party Systems*, [w:] J. LaPalombara, M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1966, s. 190–191.

[32] A. Panebianco, *Political Parties. Organization and Power*, Cambridge University Press, Cambridge–New York–New Rochelle–Melbourne–Sydney 1988, s. 264.

Według Petera Maira oraz Richarda S. Katza współcześnie istniejące partie odeszły zarówno od modelu masowego, jak i wyborczego. Partie masowe były związane ze społeczeństwem. Reprezentując określone sektory elektoratu, dążyły do modyfikacji polityki państwa w celu realizacji długofalowych interesów swojego elektoratu. Partie wyborcze nie były już tak mocno zakorzenione w społeczeństwie, ale funkcjonując pomiędzy społeczeństwem a państwem, również dążyły do wpływania na państwo niejako „z zewnątrz", aby sprostać krótkofalowym żądaniom swojego elektoratu złożonego z pragmatycznych konsumentów[33]. W obu modelach – bez względu na istotne różnice pomiędzy nimi – partie funkcjonowały w społeczeństwie i dążyły do oddziaływania na państwo, tymczasem zdaniem wspomnianych autorów cechą współczesnych partii jest odsuwanie się od społeczeństwa i przesuwanie w kierunku państwa. Partie przestały być agentami społeczeństwa obywatelskiego penetrującymi państwo, są bardziej zakorzenione w strukturach tego ostatniego. Z jednej strony agregują i przedstawiają państwowej biurokracji żądania pochodzące od społeczeństwa, z drugiej – same są agentami tej biurokracji, broniącymi jej decyzji przed społeczeństwem[34].

Od lat 70. XX wieku partie zaczęły podążać zarysowaną wyżej ścieżką rozwoju, która stopniowo prowadzi do zespolenia ich z aparatem państwa. Niewątpliwie pomaga w tym upowszechniające się finansowanie partii z budżetu państwa oraz dostęp do publicznych środków masowego przekazu. Jako że korzyści te przysługują ugrupowaniom uzyskującym określone poparcie wyborcze, w poszczególnych państwach pojawiają się grupy partii, które są uprawnione do korzystania z tych przywilejów. Katz i Mair określili więc stworzony przez siebie model mianem partii-kartel[35]. Ugrupowania będące częścią swego rodzaju kartelu mają zapewniony dostęp do zasobów państwa (finansowania, mediów publicznych) bez względu na to, czy wygrały, czy przegrały wybory. Te przestają więc być grą o sumie zerowej, w której ktoś musi przegrać, aby ktoś inny mógł wygrać. Bez względu na rezultat elekcji wszystkie główne partie korzystają z zasobów państwa. Zmienia to również sposób rywalizacji międzypartyjnej. Partie wprawdzie nadal współzawodniczą, niemniej jednak elity partyjne wszystkich ugrupowań będących częścią kartelu mają świadomość wspólnego celu, jakim jest organizacyjne przetrwanie. Prowadzi to do unikania w kampaniach kontrowersyjnych zagadnień oraz upodabniania się głównych partii politycznych do siebie pod względem programowym.

Przekształcenia te nie pozostają bez wpływu na wewnętrzną dystrybucję władzy w partii. Profesjonalizacja polityki oraz potrzeba skutecznego działania pociągają za sobą konieczność angażowania w prace partii zawodowych

[33] P. Mair, R.S. Katz, *Party…*, *op.cit.*, s. 97.

[34] *Ibidem*.

[35] R.S. Katz, P. Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party*, „Party Politics" 1995, vol. 1, no. 1, s. 5–28.

menadżerów. Dzieje się to głównie kosztem biurokracji partyjnej – aktywistów czy działaczy średniego szczebla. W partii rośnie rola polityków i komórek działających w strukturach państwa (rządzie, parlamencie), mają oni bowiem najłatwiejszy dostęp do przysługujących partii zasobów (np. dostęp do kanałów masowej komunikacji). Spada znaczenie pozaparlamentarnych struktur centralnych, a zwłaszcza struktur średniego szczebla. Paradoksalnie rośnie rola szeregowych członków, nie są oni jednak w stanie zagrozić dominacji elit partyjnych, wręcz przeciwnie – legitymizują ich działania.

W partii-kartel członkowie są włączani w proces podejmowania decyzji: selekcję kandydatów, wybór lidera, tworzenie programu. Nacisk jest jednak położony na działania poszczególnych członków, a nie zrzeszające ich ogniwa struktury partyjnej. Wyrazem tego jest na przykład organizowanie głosowania członków za pośrednictwem poczty, a nie podczas zebrań partyjnych. Umożliwiają to centralne rejestry członków partii. Atomizacja struktur członkowskich ułatwia elitom partyjnym legitymizację podejmowanych przez nie decyzji. Jednocześnie nie implikuje kosztów, jakie mogłyby powstać w związku z kontestacją tych decyzji, co działoby się, gdyby była wymagana zgoda zorganizowanych struktur członkowskich, organu przedstawicielskiego, jakim jest kongres, elit średniego szczebla czy aktywistów. W praktyce bowiem zatomizowani członkowie są bardziej ulegli i z większym prawdopodobieństwem będą akceptować politykę i kandydatów proponowanych przez kierownictwo oraz elity partyjne sprawujące urzędy publiczne[36].

Próbując odpowiedzieć na pytanie, czym jest dziś partia polityczna, nie sposób pominąć przedstawionych wyżej dokonujących się zmian. Zagadnienie to będzie jeszcze przedmiotem rozważań w kontekście europartii w rozdziale trzecim. W dalszej części tego rozdziału uwaga zostanie skoncentrowana na współcześnie stosowanych podstawowych podejściach w definiowaniu i badaniu partii.

2. Współczesne orientacje w badaniach nad partiami

Partie polityczne jako podmioty funkcjonujące w systemach politycznych poszczególnych państw doczekały się wielu opracowań, a badacze zajmujący się ich definiowaniem i interpretacją stosują różnorodne podejścia. Kay Lawson wyróżniła pięć orientacji w badaniach nad partiami: historyczną, strukturalną, behawioralną, funkcjonalno-systemową oraz ideologiczną[37]. W literaturze

[36] P. Mair, *Party Organizations. From Civil Society to the State*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 1994, s. 16.

[37] K. Lawson, *The Comparative Study of Political Parties*, St. Martin's Press, New York 1976, s. 4–26.

przedmiotu pojawiają się też opracowania nawiązujące do orientacji rynkowej, wywodzącej się z teorii racjonalnego wyboru, w której zwraca się uwagę na pewne analogie między rynkiem ekonomicznym a politycznym[38] oraz wzbogaca badania nad partiami o ustalenia z zakresu marketingu[39].

Współcześnie popularne są zwłaszcza podejścia funkcjonalne oraz strukturalne, stąd będą one przedmiotem dalszych rozważań, a następnie zostaną wykorzystane do badania europartii. Podstawowa różnica pomiędzy wspomnianymi podejściami polega na tym, że o ile definicje charakterystyczne dla pierwszej ze wspomnianych orientacji określają, co partie robią albo co powinny robić w systemie politycznym, o tyle drugie traktują partie jako struktury, w których zachodzą określone rodzaje aktywności. Trafnie ujął to William R. Schonfeld, pisząc, że punktem wyjścia dla orientacji strukturalnej nie jest to, co partie robią, ale czym są i co ludzie w nich robią. Traktuje się je więc jako ramy aktywności, a nie jak organizacje wpływające na swoje środowisko[40]. Kilka uwag będzie również poświęconych teorii racjonalnego wyboru, stosowanej zdecydowanie rzadziej od wyżej wspomnianych.

2.1. Orientacja funkcjonalna oraz jej krytyka

Podejście funkcjonalne niewątpliwie należy do najpopularniejszych, dlatego w wielu definicjach partie polityczne określa się właśnie przez pryzmat funkcji, jakie spełniają. Uznawane są za część systemu politycznego, dlatego oczekuje się, że będą w tym systemie odgrywały określoną rolę. Bardzo często partie traktuje się jak organizacje dążące do zdobycia i sprawowania władzy państwowej. Do tej grupy należy definicja Giovanniego Sartoriego, brzmiąca następująco: „partia jest grupą polityczną, która bierze udział w wyborach i jest zdolna do obsadzania w ten sposób swoimi kandydatami urzędów publicznych”[41]. Wśród innych akcentujących tę funkcję można wymienić definicje sformułowane przez Josepha A. Schlesingera, Leona D. Epsteina czy Kennetha Jandę. Według Schlesingera „partia polityczna […] jest zespołem, który dąży do kontroli nad rządem poprzez zdobywanie urzędów w wyborach”[42]. Epstein zdefiniował partię jako „[…] grupę, jednakże luźno zorganizowaną, dążącą do obsadzania

[38] Zob. np. J.A. Schlesinger, *On the Theory of Party Organization*, „The Journal of Politics” 1984, vol. 46, no. 2, s. 369–400, a w literaturze polskiej: R. Herbut, *Partia polityczna – między funkcjonalnym a strukturalnym sposobem interpretacji*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2001, nr 1, s. 42–45.

[39] R.P. Ormrod, H. Savigny, *Political Market Orientation. A Framework for Understanding Relationship Structures in Political Parties*, „Party Politics” 2012, vol. 18, no. 4, s. 487–502.

[40] W.S. Schonfeld, *Political Parties. The Functional Approach and the Structural Alternative*, „Comparative Politics” 1983, vol. 15, no. 4, s. 478.

[41] G. Sartori, *Parties…*, *op.cit.*, s. 57.

[42] J.A. Schlesinger, *Political Parties and the Winning of Office*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1991, s. 10.

pochodzących z wyboru urzędów publicznych pod określonym szyldem"[43]. Jak sam przyznał, najistotniejszy element tej definicji to posiadanie raczej owego szyldu pomagającego w pozyskiwaniu wyborców niż organizacji. Według Jandy partie są „[…] organizacjami, które realizują cel umieszczania swoich zdeklarowanych reprezentantów na stanowiskach rządowych"[44].

Definicje funkcjonalne nie zawsze jednak określają partie przez pryzmat dążenia do przejęcia władzy. Niektórzy badacze, mając świadomość, że partie niekoniecznie muszą stawiać sobie za cel przejęcie władzy, są skłonni definiować i interpretować je w kontekście spełniania funkcji łącznika pomiędzy społeczeństwem a państwem. Takie stanowisko zaprezentował między innymi Matteo Bonotti. Według niego partie mogą dążyć do wpływania na agendę polityczną bez sprawowania kontroli nad aparatem rządowym. Zwrócił też uwagę, że w rzeczywistości wiele ugrupowań (np. partia zielonych w USA) nie ma nadziei na wygranie wyborów, niemniej jednak może brać udział w transmitowaniu żądań pewnej części społeczeństwa do sfery władzy publicznej. Ich propozycje wzbogacają debatę publiczną przed wyborami, a czasami również wpływają na platformy wyborcze głównych partii. Bonotti definiuje partie polityczne jako „dobrowolne organizacje, które przekazują żądania obywateli do sfery polityki publicznej, aby wpływać na agendę polityczną, wystawiać kandydatów w wyborach i często (ale nie zawsze) dążyć do przejęcia kontroli nad rządem"[45]. Rolę łącznika pomiędzy społeczeństwem a państwem przypisała partiom również Kay Lawson. Jej zdaniem: „Partie są postrzegane, zarówno przez ich członków, jak i innych, jako agencje mające na celu tworzenie powiązań między obywatelami i decydentami politycznymi. Ich *raison d'être* jest tworzenie rzeczywistych powiązań między rządzącymi i rządzonymi"[46].

W orientacji funkcjonalnej zwraca się uwagę na to, że partie, pośrednicząc pomiędzy społeczeństwem oraz władzą publiczną, strukturyzują głosy wyborców, artykułują i agregują interesy, łączą je z ogólnymi zasadami. Spośród wielu żądań płynących ze społeczeństwa wybierają te, które w ich odczuciu zasługują na uwagę, agregują je w partyjnych programach i manifestach wyborczych, tworząc w ten sposób agendę dla szerszego elektoratu. Przekształcają te wartości, interesy i żądania w kategorie polityczne, wysuwają konkretne propozycje w celu wpływania na agendę polityczną i dążą do ich realizacji, gdy uda im się przejąć władzę polityczną[47].

---

[43] L.D. Epstein, *Political Parties in Western Democracies*, Frederick A. Praeger, New York––Washington–London 1967, s. 9.

[44] K. Janda, *Political Parties. A Cross-National Survey*, The Free Press, New York 1980, s. 5.

[45] M. Bonotti, *Conceptualising Political Parties. A Normative Framework*, „Politics" 2011, vol. 31, no. 1, s. 19.

[46] K. Lawson, *Political Parties and Linkage*, [w:] K. Lawson (ed.), *Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective*, Yale University Press, New Haven–London 1980, s. 3.

[47] M. Bonotti, *Conceptualising…*, *op.cit.*, s. 20–21.

Pomimo dużej popularności podejścia funkcjonalnego bardzo często jest ono krytykowane. Katarzyna Sobolewska-Myślik wskazała dwa najistotniejsze zarzuty wysuwane pod adresem definicji funkcjonalnych, a mianowicie: na ich podstawie trudno odróżnić partie od innych organizacji, które wykonują podobne funkcje, oraz nie sposób odróżnić ugrupowań działających w demokracji od tych działających w warunkach niedemokratycznych[48]. William R. Schonfeld zwrócił z kolei uwagę, że w literaturze prezentującej tę orientację autorzy identyfikują funkcję lub zbiór funkcji uznawanych za istotne dla systemu politycznego, a następnie przeprowadzają analizy konkretnych partii, konkludując, iż partie nie wypełniają ich lub wypełniają je w niewielkim stopniu. Prowadzi ich to do paradoksalnego, aczkolwiek słusznego wniosku, że pomimo to partie nadal mogą odgrywać istotną rolę[49], o czym dalej. Swoją krytykę Schonfeld przedstawił na podstawie kilku konkretnych przypadków.

Na przykład Richard Rose wyszedł z założenia, że rolą partii jest proponowanie alternatywnych wizji polityki państwa, które po dojściu określonego ugrupowania do władzy stają się podstawą realizowanej przez nie agendy politycznej. Tymczasem badając partie brytyjskie, doszedł do wniosku, że rywalizują one w trakcie wyborów, w parlamencie są w opozycji wobec siebie, jednak po dojściu do władzy nie różnią się istotnie w zakresie prowadzonej polityki. W trakcie wyborów nie proponują alternatywnych wizji politycznych, rywalizacja dotyczy raczej tego, który zespół polityków jest lepiej przygotowany do realizacji konsensualnych życzeń elektoratu[50].

Cytowana wyżej Kay Lawson za podstawową funkcję partii – odróżniającą ją od innych instytucji publicznych i prywatnych – uznała łączenie obywateli z rządem. Wskazując na możliwość nadawania różnych treści temu pośrednictwu, doszła jednocześnie do wniosku, że bez względu na to, jakie znaczenie mu przypiszemy, partie nie odgrywają w tym zakresie istotnej roli. Jej zdaniem: „Partie *twierdzą*, że służą jako agencje łączące, ponieważ jest to jedyny sposób, aby utrzymać legitymację, zdobyć głosy, które są ich walutą na rynku władzy”[51]. Według niej tylko dobrze poinformowani, asertywni obywatele mogliby skłonić zarówno partie, jak i inne organizacje do przyjęcia struktur oraz podjęcia czynności niezbędnych do agregowania ich interesów, rekrutowania odpowiedzialnych, wybieralnych, skutecznych liderów i przekształcania uzasadnionych życzeń w decyzje polityczne[52].

Najpoważniejsza krytyka orientacji funkcjonalnej wypływa z analizy Anthony’ego Kinga, który podał w wątpliwość rolę partii w spełnianiu jakiejkolwiek z przypisywanych im funkcji. Analizując sześć obszarów uważanych

[48] K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*..., *op.cit.*, s. 11–12.

[49] W.S. Schonfeld, *Political*..., *op.cit.*, s. 480.

[50] R. Rose, *Do Parties Make a Difference?*, Chatham Publishing House, Chatham, N.J. 1980, s. 19. Podaję za: W.S. Schonfeld, *Political*..., *op.cit.*, s. 481.

[51] K. Lawson, *Political*..., *op.cit.*, s. 23.

[52] *Ibidem*, s. 24.

za tradycyjną domenę aktywności partii (kształtowanie opinii publicznej i strukturyzowanie głosów elektoratu, polityczną integrację i mobilizację, rekrutację elit politycznych, organizowanie rządu, formułowanie polityki, agregowanie interesów), doszedł do wniosku, że partie odgrywają w tym zakresie raczej minimalną niż decydującą rolę[53].

Powyższa krytyka nie musi wcale oznaczać słabości partii, a nawet orientacji funkcjonalnej, ale raczej problemy z jej operacjonalizacją. Schonfeld – będący rzecznikiem podejścia strukturalnego – zwrócił uwagę, że partie mogą nie odgrywać decydującej roli w spełnianiu żadnej z przypisywanych im funkcji. Niemniej jednak działają na bardzo wielu płaszczyznach i „[…] nawet jeśli rola odgrywana przez nie na każdej z potencjalnych aren aktywności nie jest decydująca, liczba aren, na których działają, czyni je kluczowymi dla zrozumienia polityki we współczesnych państwach"[54]. Ponadto definiowanie czy interpretowanie partii poprzez jedną uznaną za najważniejszą funkcję czy grupę funkcji pociąga za sobą ryzyko niedocenienia czy wręcz przeoczenia ogólnego wkładu partii w działalność polityczną. Nie bez znaczenia jest również to, że nawet jeśli w określonym przypadku partia nie wypełnia jakichś funkcji, to dysponuje potencjałem do ich spełniania. Zwrócenie uwagi na ów potencjał pomaga w zrozumieniu szczególnej roli partii w systemie politycznym[55].

2.2. Orientacja strukturalna

Podejście strukturalne wskazuje, że istota i znaczenie partii politycznych nie są określane przez żadną funkcję czy nawet całą gamę przypisywanych im funkcji. Reprezentanci tej orientacji traktują partię przede wszystkim jako zorganizowaną strukturę, w której ujawniają się określone wzorce aktywności, a nie jako organizację wpływającą na swoje środowisko. Struktura rozumiana jest tutaj jako „[...] całokształt stosunków między elementami jakiejś całości i między elementami a całością, rozpatrywany z określonego względu"[56]. Tradycje takiego spojrzenia na partie sięgają klasycznych dzieł Roberta Michelsa i Maurice'a Duvergera. Pierwszy traktował partie jak wszystkie inne organizacje, dlatego uważał, że można do ich badania stosować podejście typowe dla socjologii organizacji. Zwrócił uwagę, że bez względu na to, jak silni i przywiązani do tendencji demokratycznych są członkowie organizacji, nie mają one możliwości uciec od „żelaznego prawa oligarchii", przez które Michels rozumiał uniwersalną tendencję przejmowania kontroli nad organizacją przez jej

[53] A. King, *Political Parties in Western Democracies. Some Sceptical Reflections*, „Politics" 1969, no. 2, s. 111–141. Podaję za: W.S. Schonfeld, *Political…*, *op.cit.*, s. 485–487.

[54] W.S. Schonfeld, *Political…*, *op.cit.*, s. 487.

[55] *Ibidem*.

[56] J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1981, s. 43.

liderów. Tak jak w każdej organizacji, również w partii politycznej elity zyskują nieproporcjonalnie duży wpływ na funkcjonowanie struktur[57].

Duverger uznał zaś, że partie polityczne są na tyle specyficzne, że do ich zrozumienia potrzeba odrębnej teorii[58]. Zwrócił uwagę, że „partia nie jest wspólnotą, ale zbiorem wspólnot, unią małych grup rozproszonych po kraju […] i połączonych przez instytucje koordynujące. W odniesieniu do części składowych organizacji partyjnej używane jest określenie »podstawowe elementy«"[59]. Duverger, badając partie, koncentrował się na strukturze, relacjach pomiędzy poszczególnymi elementami struktury, dystrybucji władzy w partii itd.

Ciekawe podejście do badania partii zaprezentował zaliczany przez niektórych do zwolenników orientacji strukturalnej Valdimer Orlando Key (znany bardziej jako V.O. Key Jr.)[60]. Jego zdaniem zasadnicza trudność w definiowaniu partii polega na tym, że to pojęcie jest stosowane nie tylko w odniesieniu do różnych rodzajów grup, które składają się na partię, ale także do wszystkich tych grup łącznie. Wyróżnił trzy grupy: partię wśród wyborców, grupę (bardziej lub mniej) profesjonalnych działaczy politycznych oraz partię w rządzie. Odnosząc swoją koncepcję do amerykańskich partii politycznych, zwrócił uwagę, że w gronie wyborców tworzą się grupy uważające się za członków określonej partii. Mobilizują się one tylko w dniu wyborów, ale w przerwach między wyborami członkowie każdej grupy (albo przynajmniej wielu z nich) reagują w charakterystyczny sposób na sprawy publiczne. W odniesieniu do tych właśnie osób zastosował określenie *party-in-the-electorate*. Drugie znaczenie terminu „partia" Key odniósł do wszystkich, którzy pracują w strukturze partii (*group of more or less professional political workers*). Trzecie znaczenie (*party-in-the--government*) zastosował do grupy wchodzącej w skład szeroko pojętego rządu, wymienił tu nie tylko prezydenta i szefów departamentów, ale także członków obu izb parlamentu będących przedstawicielami poszczególnych partii. Ostatecznie zwrócił uwagę, że pojęcie „partia" może być też używane w odniesieniu do całości, na którą składają się wymienione wyżej grupy. Współpracują one

[57] R. Michels, *Political…*, *op.cit.*, s. 50.

[58] M. Duverger, *Political…*, *op.cit.*, s. xiii.

[59] *Idem*, *Caucus…*, *op.cit.*, s. 37.

[60] Jego ujęcie partii zostało zaliczone do definicji strukturalnych przez K. Sobolewską-Myślik, która akcentuje, że V.O. Key Jr. traktuje partię jako podmiot złożony z kilku odrębnych płaszczyzn czy sfer. K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie…*, *op.cit.*, s. 13. Według W.S. Schonfelda koncepcja ma z kolei raczej charakter funkcjonalny. Zwraca on uwagę, że wyróżnienie przez autora trzech płaszczyzn aktywności partii służy wyjaśnieniu funkcji, jakie pełnią one w systemie, odmiennie niż w podejściu Michelsa i Duvergera, którzy koncentrują się na partii jako obszarze aktywności i nie wydają się zainteresowani rolą, jaką odgrywa ona w systemie politycznym. W.S. Schonfeld, *Political…*, *op.cit.*, s. 497–498. Powyższe odmienności kwalifikacyjne świadczą o tym, że wyróżniane w teorii podejścia funkcjonalne i strukturalne mają komplementarny wobec siebie charakter, a w praktyce są trudne do odróżnienia, stąd np. w socjologii mowa o podejściu strukturalno-funkcjonalnym. Badanie organizacji często polega na wyróżnieniu w jej strukturze elementów, z których każdy pełni określoną funkcję w systemie politycznym.

z sobą bardziej lub mniej ściśle, a czasami stają się jednym. Jako że określenie „partia" może się odnosić do różnych typów grup, Key postulował, aby w miarę możliwości wyjaśniać, w jakim znaczeniu pojęcie jest stosowane[61].

W obrębie orientacji strukturalnej pozostają też badania Angela Panebianca, Kennetha Jandy oraz Richarda S. Katza i Petera Maira. Pierwszy ze wspomnianych skupił się zwłaszcza na organizacyjnej instytucjonalizacji, badając ją w wymiarze wewnętrznym (systemowość) i zewnętrznym (autonomia)[62]. Drugiemu zawdzięczmy w dużej mierze zdefiniowanie kryteriów, które mogą posłużyć jako wskaźniki w badaniach porównawczych nad strukturami partii, takich jak autonomia, stopień rozwoju organizacji, centralizacja władzy, spójność, zaangażowanie członków[63], oraz zastosowanie ich w badaniach empirycznych partii poszczególnych państw. Katz i Mair, zajmując się przekształceniami struktur partii, zasłynęli z kolei między innymi jako autorzy modelu partii-kartel, o czym była już mowa. Tym badaczom zawdzięczamy także wyróżnienie w strukturze organizacyjnej partii trzech płaszczyzn aktywności (subsystemów), które zostały określone jako „oblicza organizacji partyjnej" (*faces of party organization*) i w dużej mierze nawiązują do omówionej wyżej koncepcji Keya[64]. Do teorii partii weszły jako: *party in public office* (partia w strukturach władzy publicznej), *party on the ground* (partia u podstaw) oraz *party in central office* (partia jako struktura biurokratyczna)[65].

Katz i Mair – podobnie jak Key – zwrócili uwagę, że wspomniane oblicza organizacji mogą być postrzegane jako trzy elementy koegzystujące w jednej kompleksowej strukturze. Partia jako organizacja członkowska wymaga istnienia sieci struktur lokalnych zrzeszających członków, które wybierają delegatów do instytucji przedstawicielskich, na przykład kongresu. Znaczenie organizacji członkowskiej jest charakteryzowane siłą kongresu oraz dominacją działaczy partyjnych nad tymi strukturami partii, które biorą udział w sprawowaniu urzędów publicznych. Członkowie na tym poziomie struktury są motywowani względami ideowo-programowymi, solidarystycznymi oraz symbolicznymi, dlatego nie wykazują skłonności do ustępstw programowych. Mając świadomość, że wygrywanie wyborów ma znaczenie, nie chcą jednak poświęcić temu celowi innych wartości, co może prowadzić do potencjalnego konfliktu z liderami partii, którym zależy głównie na udziale we władzy.

Partia jako organizacja rządząca jest uosabiana przez tych członków, którzy sprawują funkcje i urzędy publiczne (przede wszystkim w parlamencie

---

[61] V.O. Key Jr., *Politics, Parties & Pressure Groups*, Thomas Y. Crowell Company, New York 1964, s. 163–165.

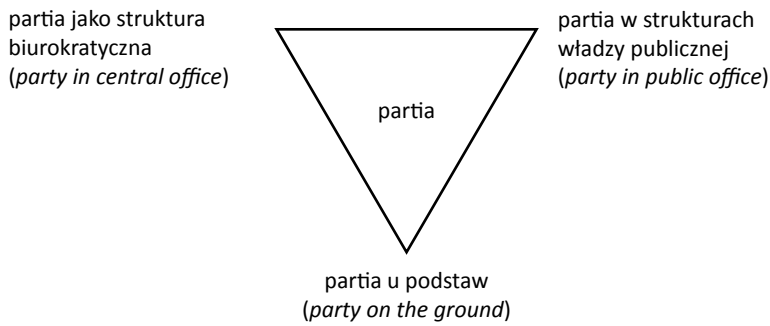
[62] A. Panebianco, *Political…*, *op.cit.*, s. 55.

[63] K. Janda, *Political…*, *op.cit.*, s. 91–161.

[64] R.S. Katz, P. Mair, *Introduction. The Cross-National Study of Party Organizations*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *Party Organizations. A Data Handbook in Western Democracies 1960––90*, Sage Publications, London–NewburyPark–New Delhi 1992, s. 4–6.

[65] P. Mair, *Party Organizations...*, *op.cit.*, s. 4.

Rysunek 1. Strukturalna definicja partii według R.S. Katza i P. Maira



Źródło: opracowanie własne na podstawie: R.S. Katz, P. Mair, *Introduction. The Cross-National Study of Party Organizations*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *Party Organizations. A Data Handbook in Western Democracies 1960–90*, Sage Publications, London–Newbury Park–New Delhi 1992, s. 4–6; P. Mair, *Party Organizations. From Civil Society to the State*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 1994, s. 4; P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997, s. 120–154.

i rządzie). Jej siła jest charakteryzowana dominacją elit partyjnych pozostających w strukturach władzy państwowej (głównie we frakcji parlamentarnej) nad organizacją pozaparlamentarną. Dla tej części struktury nadrzędnym celem jest wygrywanie wyborów, dlatego członkowie owego subsystemu będą bardziej skłonni niż organizacja członkowska do zawierania kompromisów, także programowych, jeśli wymaga tego udział we władzy. Dodatkowo na członków struktury niewątpliwie oddziałują bodźce w postaci zaszczytów i korzyści materialnych związanych ze sprawowaniem władzy. Mając świadomość, że są zależni nie tylko od wewnętrznych decyzji partii, ale także od elektoratu, będą bardziej skłonni kierować się interesem potencjalnych wyborców, podczas gdy liderzy partii jako organizacji członkowskiej zwracają się raczej do członków partii.

Trzecie oblicze partii zostało w opinii autorów najmniej rozpoznane. Członkami partii jako struktury biurokratycznej są profesjonalni działacze, a cały subsystem przypomina inne systemy biurokratyczne cechujące się trwałością, hierarchią i specjalizacją, niemniej jednak mamy tu do czynienia z mniejszym bezpieczeństwem zatrudnienia, a mianowanie i promowanie zależą nie tylko od zasług, ale również od innych czynników wewnątrzpartyjnych. Biurokracja partyjna powinna być użyteczna albo dla organizacji parlamentarnej, albo członkowskiej, a więc jej siła nie musi implikować dominacji jednej czy drugiej[66]. Teoretycznie biurokracja ma neutralny status i charakter służebny

[66] Peter Mair zwrócił uwagę na fakt, że o ile *party in central office* w okresie rozwoju partii masowej była powiązana z *party on the ground*, obecnie staje się w większym stopniu służebna wobec *party in public office*. Pomiędzy partiami występują jednak różnice w tym zakresie. Mair nakreślił trzy możliwe scenariusze rozwoju: 1) *party in central office* stanie się bardziej

wobec innych struktur organizacji partyjnej. Niemniej w praktyce poszczególni biurokraci wchodzą w sojusze z liderami organizacji parlamentarnej lub pozaparlamentarnej, którym zawdzięczają swoje stanowiska, może też dojść do wzmocnienia i pewnego uniezależnienia się biurokracji opartego na jej kontroli nad informacją i ekspertyzami. Funkcjonariusze partyjni nawet bardziej niż elity sprawujące urzędy publiczne „żyją raczej z polityki niż dla polityki", dlatego bezpieczeństwo rozumiane jako ich własna pozycja w hierarchii partyjnej jest dla nich istotniejsze niż pozycja partii w systemie politycznym[67].

Katz i Mair doszli do wniosku, że partia sama w sobie jest złożonym systemem i nie tylko jej, ale również składających się na nią subsystemów nie można traktować jak jednolitych aktorów. Walki o dominację i budowanie różnych koalicji mogą mieć miejsce zarówno wewnątrz każdego subsystemu, jak i pomiędzy nimi, mogą je również przecinać. Zasoby jednego subsystemu mogą być wykorzystywane w wewnętrznym konflikcie, jaki toczy się na innym poziomie, bo chociaż granice organizacyjne poszczególnych aren aktywności są czytelne, często dochodzi do personalnego pokrywania się subsystemów, zwłaszcza na szczytach władzy. Wszystko to doprowadziło autorów do wniosku, że badanie struktur organizacyjnych partii stanowi niezwykle złożony problem wymagający zgromadzenia wielu danych z różnych aren aktywności partii[68].

Orientacja strukturalna pozwala na wielostronne spojrzenie na partię, stąd jej rosnąca popularność. Pozwala też na uchwycenie i wyjaśnienie zmian zachodzących w tego typu organizacjach. Zmniejszanie się liczby członków, rozluźnienie więzów ze społeczeństwem, spadek jej znaczenia w zakresie pośredniczenia pomiędzy obywatelami oraz aparatem władzy państwowej mogą – w kontekście perspektywy funkcjonalnej – prowadzić do wniosku o osłabieniu czy nawet kryzysie partii jako instytucji. Spojrzenie na partie przez pryzmat definicji strukturalnych pozwala na wyciągnięcie odmiennych wniosków, a mianowicie, że obecnie mamy do czynienia ze zmianą dystrybucji władzy w partii. Niektóre subsystemy tracą na znaczeniu (*party in central office*, *party on the ground*), podczas gdy inne zyskują (*party in public office*). Prowadzi to do konkluzji pozostającej w opozycji do teorii o kryzysie partii, bowiem to nie partie jako całość przechodzą kryzys, ale wyłącznie niektóre ich subsystemy, podczas gdy inne rosną w siłę i stają się bardziej autonomiczne[69].

---

autonomiczna, 2) znajdzie się pod kontrolą *party in public office*, 3) zasoby tej struktury zostaną przekazane biurom partii w parlamencie, a ona sama zmarginalizowana. Mało prawdopodobne jest odzyskanie przez nią poprzedniej pozycji jako reprezentanta *party on the ground*. P. Mair, *Party System…*, *op.cit.*, s. 144–146.

[67] R.S. Katz, P. Mair, *Introduction…*, *op.cit.*, s. 5.

[68] *Ibidem*, s. 6.

[69] P. Mair, *Party System…*, *op.cit.*, s. 144.

2.3. Partie polityczne w teorii racjonalnego wyboru

2.3.1. Adaptacja teorii racjonalnego wyboru do analizy partii politycznych

Teoria racjonalnego wyboru pierwotnie rozwinęła się w ekonomii, a następnie została zaadaptowana do potrzeb analizy politologicznej. Obecnie jest stosowna między innymi w politologii, stosunkach międzynarodowych oraz studiach europejskich. Poddana wielostronnej krytyce doczekała się licznych modyfikacji. Do głównych założeń teorii racjonalnego wyboru należy przekonanie, że sytuacje społeczne należy sprowadzać do działań jednostek, które podejmują racjonalne decyzje. Owa racjonalność polega na rozważeniu korzyści i strat niesionych przez określone działanie, przy czym układem odniesienia są preferencje jednostki, które zostały uznane za stabilne w czasie[70].

Teoria ta często bywa traktowana bardziej jak zestaw instrumentów niż samodzielne podejście badawcze, z czym wiąże się potrzeba łączenia jej z innymi perspektywami teoretycznymi[71]. Mark A. Pollack zwrócił uwagę, że jest to pewnego rodzaju parasol dla teorii, który łączy jej podstawowe założenia z innymi teoriami. Dotyczy to na przykład natury aktorów, ich preferencji bądź układu instytucjonalnego, w którym działają. Zdaniem badacza racjonalny wybór rozumiany szerzej – właśnie jako podejście metodologiczne – przyjmuje za podstawowe elementy analizy nie tylko jednostki, ale też organizacje czy państwa[72].

O ile początkowo bardzo istotną przesłankę stanowiła racjonalność natury ludzkiej, o tyle później zaczęto zwracać uwagę, że aktorzy zdarzeń politycznych nie zawsze są w pełni racjonalni w swoich decyzjach. Odrzucono tezę, że jednostki kierują się wyłącznie swoim egoistycznym interesem i dążą do maksymalizacji własnych korzyści oraz minimalizacji kosztów. Zwrócono uwagę, że czasami pobudki altruistyczne czy względy moralne korygują egoistyczne nastawienie. Zakładana pierwotnie maksymalizacja korzyści zaczęła więc ustępować miejsca bardziej minimalistycznemu zadowoleniu się „znośną korzyścią"[73]. Hugh Ward zauważył, że „jednostki faktycznie podejmują w miarę racjonalne decyzje w odniesieniu do dość wyraźnie zdefiniowanych celów", niemniej jednak model racjonalnego wyboru reprezentowany przez główny nurt jest w wielu obszarach nie do utrzymania, stąd należy go rozwijać i modyfikować, uwzględniając ograniczoną racjonalność, wybór w warunkach

[70] K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, tłum. J. Łoziński, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 122.

[71] H. Ward, *Teoria racjonalnego wyboru*, [w:] D. Marsh, G. Stoker (red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, tłum. J. Tegnerowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 63.

[72] M.A. Pollack, *Rational Choice and EU Politics*, [w:] K.E. Jørgensen, M. Pollack, B. Rosamond (eds.), *Handbook of European Union Politics*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 2007, s. 31–56.

[73] K. von Beyme, *Współczesne...*, *op.cit.*, s. 120–121.

niepewności, którego nie da się pogodzić z perspektywą spodziewanej użyteczności, oraz motywacje nieegoistyczne i względy moralne[74].

Pionierem w dziedzinie zastosowań tej teorii do analizy partii politycznych był Anthony Downs. Można ją wykorzystywać do analizy zarówno zachowań wyborców, jak i rywalizacji między partiami. Zgodnie z jej założeniami racjonalny wyborca głosuje na partię, która po dojściu do władzy zapewni mu – zgodnie z jego oczekiwaniami – najwyższą użyteczność. Dla partii maksymalizacja korzyści oznacza z kolei przejęcie władzy, dlatego – według Downsa – partie kierują się wyłącznie dążeniem do zdobycia władzy i temu podporządkowują całą swą działalność, łącznie ze zmianą programów, które mają służyć przyciągnięciu głosów wyborców. Downs stwierdził wprost, że „partie raczej formułują programy, żeby wygrać wybory, niż wygrywają wybory, aby formułować programy"[75].

2.3.2. Orientacja rynkowa w badaniach nad partiami

Podobne stanowisko do podejścia Downsa zajął Joseph A. Schlesinger, który uznał, że wybory są czymś na kształt rynku politycznego. Partie oferują swoich kandydatów i programy w zamian za głosy wyborców, których potrzebują, aby zdobyć władzę. Na tym rynku ugrupowania zyskują coś, co niewątpliwie jest ich najważniejszym zasobem – kontrolę nad urzędami publicznymi. Firma sprzedająca produkty po odpowiedniej cenie nie ma problemów z przetrwaniem, a partia zdolna do zdobycia władzy nie ma trudności z uzyskaniem wszystkich elementów istotnych dla jej organizacyjnego trwania, na przykład atrakcyjnych kandydatów, zaangażowanych pracowników czy darczyńców. Tak jak rynek ekonomiczny wysyła do przedsiębiorstwa jasny sygnał o sukcesie bądź porażce jego produktu, tak rynek polityczny z dużą precyzją ocenia siłę partii politycznej mierzoną głosami wyborców[76].

Istnieje oczywiście sporo różnic pomiędzy rynkiem ekonomicznym a wyborczym[77]. Oprócz ograniczonej racjonalności, jaką kieruje się elektorat, należy też zwrócić uwagę na cykliczność wyborów, a zwłaszcza na fakt, że trudno sprecyzować, co otrzymują uczestnicy transakcji na rynku wyborczym. O ile wiadomo, co uzyskuje partia, o tyle trudniej sprecyzować korzyści głosujących na nią wyborców. Nawet jeśli popierany przez nich kandydat uzyska mandat, to stanie się przedstawicielem wszystkich, a nie tylko tych, którzy na niego

[74] H. Ward, *Teoria...*, *op.cit.*, s. 82.

[75] A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins, New York 1957, s. 28.

[76] J.A. Schlesinger, *On the Theory…*, *op.cit.*, s. 381.

[77] Należy się zatem zgodzić z Ryszardem Herbutem, że „Teza o rynkowym charakterze partii politycznych – stawiana przez zwolenników teorii racjonalnego wyboru – powinna więc być interpretowana w sposób bardzo ostrożny, a to przede wszystkim dlatego, że rynek polityczny rządzi się swoimi prawami, niejednokrotnie odbiegającymi od parametrów rynku ekonomicznego". R. Herbut, *Partia...*, *op.cit.*, s. 45.

głosowali, czyli – jak to określa Schlesinger – „zapłacili" za niego, na przykład poświęcając swój czas na pójście na wybory[78]. Ma to niewątpliwie ważne konsekwencje dla badania zachowań wyborczych, mniejsze zaś dla struktur partii stanowiących przedmiot zainteresowania w niniejszym opracowaniu.

Wracając więc do partii politycznych, należy zwrócić uwagę, że przyjęcie orientacji rynkowej w wersji zaproponowanej przez Downsa nie tylko determinuje ich cel, którym jest utrzymywanie zdolności do wygrywania wyborów, ale także wpływa na kształt struktury organizacyjnej podporządkowanej temu celowi. Skoro za najważniejsze uznaje się wygrywanie wyborów, dominującą pozycję w strukturze partii zajmują członkowie (kandydaci) stwarzający szansę na ich wygranie. W organizacjach, które nie są zorientowane rynkowo, nie ma tak jasnych, niejako narzuconych z zewnątrz przesłanek oceny członków. W koncepcji Downsa partie są traktowane jak jednolici aktorzy. Nie oznacza to braku wewnętrznych podziałów, konflikty nie są jednak ujawniane, a partie prezentują na zewnątrz spójne strategie organizacyjne i programowe[79].

Inaczej partie postrzegają pozostający w obrębie orientacji rynkowej Robert P. Ormrod oraz Heather Savigny. Podjęli oni próbę zintegrowania wiedzy z zakresu partii oraz marketingu. W ich opinii strategie i struktury organizacyjne partii są w pewnym stopniu kształtowane przez konkurujące z sobą interesy różnych wewnętrznych i zewnętrznych podmiotów, tak zwanych *stakeholders* (interesariuszy), przez co należy rozumieć wszystkich aktorów, którzy roszczą sobie legalne lub moralne prawo do wpływania na rozwój sytuacji w partii, ponieważ w jakiś sposób ich to dotyczy (np. wyborcy, grupy interesu). Nie wszystkie podmioty uważające, że mają swój interes we wpływaniu na zachowanie partii, są jednak zdolne, aby to rzeczywiście czynić. Partie – inaczej niż w koncepcji Downsa – nie są tu traktowane jako monolity, ale raczej jako podmioty złożone z wielu różnych aktorów – członków umieszczonych na różnych szczeblach struktury partyjnej. Pomiędzy nimi a środowiskiem zawiązuje się sieć powiązań, zewnętrzni aktorzy są często włączani w dyskusję wewnątrzpartyjną[80].

Ormrod i Savigny zwrócili uwagę na ścieranie się w partiach różnych interesów i oczekiwań, a także na fakt, że powstałe w ten sposób napięcia są przekształcane w strategie. Celem partii, inaczej niż w koncepcji Downsa, nie musi być udział w rządzie, ale osiąganie różnych celów politycznych, które mogą również być z sobą w konflikcie. Często pragnienie pozostawania partii na ustalonych pozycjach ideologicznych oraz zachowanie spójności ścierają się z legislacyjną odpowiedzialnością. Partie, działając na wielu arenach, są zmuszone do stosowania różnych strategii, przy czym wybór strategii na jednej płaszczyźnie może wpływać na rezultaty lub wybór strategii na innej. Wybór

[78] J.A. Schlesinger, *On the Theory…*, *op.cit.*, s. 381.
[79] Podaję za: R. Herbut, *Teoria...*, *op.cit.*, s. 32–33.
[80] R.P. Ormrod, H. Savigny, *Political…*, *op.cit.*, s. 492.

określonej strategii oraz struktury organizacyjnej w dużej mierze zależy od środowiska, w jakim partia działa, i od tego, jakie grupy (*stakeholders*) zyskują największy wpływ na jej funkcjonowanie. Powinna więc zidentyfikować grupę interesariuszy, która jest kluczowa i ma strategiczne znaczenie dla partyjnej organizacji. Partie mogą być zorientowane na takie grupy, jak wyborcy partii, inne partie, członkowie partii, lub przyjąć szerszą społeczną orientację na media, grupy interesu i obywateli. Gdy partia zidentyfikuje swój profil w ramach politycznej orientacji rynkowej, będzie mogła decydować, z którą grupą interesariuszy chce rozwijać relacje, i jednocześnie redukować zasoby używane do podtrzymywania kontaktów z innymi. Struktury organizacyjne partii mogą być modelowane przez profil partii dostarczający informacji o odpowiednich strategicznych pozycjach i narzędziach marketingowych, a za ich pomocą można osiągnąć cele partii[81].

Polityczna orientacja rynkowa – podobnie jak podejście strukturalne – traktuje partię jak organizację, nie ogranicza się jednak do analizy relacji wewnątrzpartyjnych, ale postrzega ją jako organizację uwikłaną w przetargi o charakterze rynkowym[82]. Bada wpływ wywierany na struktury partii przez jej otoczenie, zwłaszcza przez grupy tak zwanych *stakeholders*. Zwraca przy tym uwagę, że dążąc do osiągnięcia swoich celów, partia ma możliwość odpowiedniego modelowania swych struktur i relacji z interesariuszami oraz stosowania różnorodnych technik i narzędzi marketingowych. Badacze pozostający w obrębie tej orientacji i korzystający z ustaleń z zakresu marketingu politycznego nie roszczą sobie pretensji do zastąpienia modeli organizacyjnych partii funkcjonujących w naukach politycznych, pragną jedynie pomóc w zrozumieniu współczesnych partii, stąd ich ustalenia należy traktować raczej jako komplementarne niż alternatywne wobec tradycyjnych orientacji.

2.3.3. Teoria mocodawca-agent w badaniach nad partiami

W obrębie podejścia racjonalnego wyboru jest także umieszczana teoria mocodawca-agent (PAT – *Principal-Agent Theory*)[83], która z powodzeniem może być wykorzystywana do badania struktur partii, w tym ugrupowań działających w wielopoziomowych systemach politycznych. Na przykład członkowie partii albo aktywiści mogą być postrzegani jako mocodawcy dla liderów struktur lokalnych, liderzy lokalni dla regionalnych, a ci z kolei dla krajowych. Jej istota polega na tym, że mocodawca ustanawia agenta do podjęcia aktywności, które przyniosą mu korzyści, ale których nie może podjąć sam z powodu

[81] *Ibidem*, s. 493–495.

[82] R. Herbut, *Teoria...*, *op.cit.*, s. 40.

[83] P. van Houten, *Authority in Multi-Level Parties. A Principal-Agent Framework and Cases from Germany and Spain*, [w:] W. Swenden, B. Maddens (eds.), *Territorial Party Politics in Western Europe*, Palgrave Macmillan, London 2009, s. 169.

braku czasu, informacji lub zdolności[84]. Z ustanowieniem agenta wiążą się jednak pewne problemy i koszty odzwierciedlające potencjalne różnice interesów mocodawcy i agenta. Przykładowo mocodawca chciałby, aby agent pracował tak ciężko, jak to tylko możliwe, podczas gdy ten drugi dąży raczej do minimalizowania swoich wysiłków; mocodawca chce, aby agent reprezentował jego poglądy i interesy (np. w parlamencie), podczas gdy agent preferuje raczej działania zgodne z jego własnymi poglądami. W teorii PAT wyróżniamy kilka istotnych sekwencji: ustanowienie agenta przez mocodawcę, delegowanie zadań i kompetencji na agenta, asymetrię informacyjną między agentem i mocodawcą, kontrolę mocodawcy nad agentem oraz wymykanie się agenta spod kontroli mocodawcy[85].

Pieter van Houten proponuje zastosowanie teorii PAT do badania wielopoziomowych struktur partyjnych, a w szczególności relacji pomiędzy krajowymi strukturami partii występującymi w roli mocodawcy a regionalnymi działającymi w charakterze ich agentów[86]. Centralna organizacja partii, dążąc do maksymalizacji swoich korzyści, deleguje pewne zadania regionalnym strukturom. Jej zasadniczym celem jest wygrywanie wyborów do parlamentu ogólnopaństwowego, delegacja może więc dotyczyć podjęcia przez struktury regionalne działań, które pomogą partii wygrać wybory przez osiągnięcie dobrych rezultatów w poszczególnych regionach. Mocodawca otrzymuje korzyści wynikające z delegowania zadań na rzecz struktur regionalnych, ale staje również w obliczu możliwych kosztów delegowania, a także potrzeby ustanowienia mechanizmów kontroli nad agentem. Mechanizmy te przybierają najczęściej postać instytucji formalnych, zawartych zarówno w państwowych regulacjach prawnych, jak i dokumentach wewnątrzpartyjnych. Zdaniem van Houtena teoria PAT nadaje się również do stosowania w sytuacji, gdy struktury regionalne mają przewagę nad krajowymi, tak jak to się dzieje w niektórych partiach w Szwajcarii czy Kanadzie. Mamy wówczas do czynienia z istnieniem wielu mocodawców (struktur regionalnych) oraz jednego agenta (struktury krajowej), co sprawia, że kontrola sprawowana nad agentem jest trudniejsza z powodu potrzeby koordynowania działań kolektywnego mocodawcy[87].

---

[84] K. Dowdign, *Rational Choice Theory*, [w:] M. Bevir (ed.), *The Sage Handbook of Governance*, Sage Publications 2010, http://www.sage-ereference.com/view/hdbk_governance/n3.xml, (28.10.2011).

[85] J. Ruszkowski, *Ponad-ponadnarodowe cechy Parlamentu Europejskiego według teorii mocodawca-agent*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Parlament Europejski po Traktacie z Lizbony*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2011, s. 19.

[86] Zob. P. van Houten, *Authority*..., *op.cit.*, s. 176–182.

[87] *Idem*, *Multi-Level Relations in Political Parties. A Delegation Approach*, „Party Politics" 2009, vol. 15, no. 2, s. 137–156.

3. Partie polityczne jako organizacje wielopoziomowe

3.1. Pojęcie partii wielopoziomowej

W omówionych wyżej podstawowych orientacjach badawczych partie polityczne są rozpatrywane przede wszystkim jako elementy systemu politycznego, które koncentrują swoją aktywność na szczeblu ogólnopaństwowym. Przedmiotem zainteresowania badaczy plasujących się w obrębie orientacji funkcjonalnej pozostaje najczęściej obsada centralnych organów władzy państwowej, realizacja określonej wizji programowej i dążenie do reprezentowania interesów społecznych na szczeblu ogólnopaństwowym. Tymczasem przybierające w ostatnich dziesięcioleciach na sile procesy decentralizacji, dewolucji i regionalizacji, a także integracji europejskiej sprawiają, że poniżej poziomu państwa funkcjonują parlamenty lub zgromadzenia regionalne, a powyżej – Parlament Europejski. Stanowią one dla ugrupowań politycznych dodatkowe płaszczyzny aktywności. Stwarza to partiom nowe możliwości, ale jednocześnie okazuje się dużym wyzwaniem dla ich struktur. Partie często muszą przyjmować odmienne strategie na każdym z poziomów aktywności.

Wprawdzie w orientacji strukturalnej zwraca się uwagę na dystrybucję władzy w partii, niemniej jednak ma się na względzie przede wszystkim to, jaką rolę w procesie decyzyjnym spełnia każdy z trzech segmentów partii: partia wśród wyborców, partia w rządzie i partia jako organizacja. Tymczasem wraz z rozwojem wielopoziomowego zarządzania (MLG – *multi-level governance*) istotna staje się też dystrybucja władzy pomiędzy terytorialnie określonymi poziomami struktur partyjnych: lokalnym, regionalnym, krajowym, ponadnarodowym. Wszystko to sprawia, że analizując partie, w coraz większym stopniu uwzględnia się terytorialny wymiar polityki oraz potrzebę podejmowania przez nie aktywności na wielu poziomach[88].

Zwracają na to uwagę między innymi Luciano Bardi oraz Peter Mair. Ich zdaniem analizując systemy partyjne, należy uwzględniać interakcje pomiędzy partiami na płaszczyźnie wyborczej, parlamentarnej i gabinetowej, a ponadto na różnych szczeblach podziału terytorialnego – lokalnym, regionalnym, krajowym, ponadnarodowym. Na każdym z tych poziomów mogą się wykształcić odmienne wzorce wzajemnych interakcji, na każdym z nich mogą też funkcjonować partie nieobecne na pozostałych. Nawet jeśli zestaw czy zbiór aktorów na każdym poziomie jest taki sam, to partie mogą stosować odmienne strategie. Rywalizacja partii na jednym szczeblu nie wyklucza bowiem ich kooperacji na innym. W obrębie jednego systemu politycznego może więc istnieć kilka systemów partyjnych, które wzajemnie na siebie oddziałują[89]. Przedmiotem niniejszej rozprawy

[88] W. Swenden, B. Maddens (eds.), *Territorial…*, *op.cit.*, *passim*.

[89] L. Bardi, P. Mair, *The Parameters of Party Systems*, „Party Politics" 2008, vol. 14, no. 2, s. 152–154.

są wyłącznie partie polityczne, nie zaś ich systemy, niemniej jednak funkcjonowanie partii w określonym kontekście wpływa na kształt ich struktur. Nie jest więc możliwe rozpatrywanie partii w zupełnym oderwaniu od ich kontekstu.

Ponieważ Unia Europejska jest postrzegana jako wielopoziomowy system polityczny[90], koncepcja struktur partyjnych działających na kilku płaszczyznach wydaje się szczególnie atrakcyjna do analizy europartii i stanowi punkt wyjścia do dalszych rozważań w niniejszej monografii. Z tego powodu należy poświęcić tej koncepcji więcej uwagi. Terytorialna alokacja władzy w partii niewątpliwie stanowi przedmiot zainteresowania w kontekście państw federalnych[91], niemniej jednak temat ten zyskuje w ciągu dwóch ostatnich dziesięcioleci na popularności, głównie w kontekście partii funkcjonujących w systemach politycznych przechodzących procesy regionalizacji, dewolucji i decentralizacji[92]. Szczególnym zainteresowaniem cieszą się zwłaszcza ugrupowania brytyjskie oraz hiszpańskie. Wśród badaczy zajmujących się zagadnieniem wielopoziomowości partii w Wielkiej Brytanii oraz Hiszpanii należy wymienić takich autorów, jak Jonathan Bradbury, Elodie Fabre, Dan Hough, Charlie Jeffery, Martin Laffin, Eric Shaw i Gerald Taylor[93], a w Polsce przede wszystkim Katarzynę Sobolewską-Myślik[94]. Warto również wspomnieć autorów, którzy zajmowali się podobnymi zagadnieniami w kontekście szczególnej formy decentralizmu, jaką jest dewolucja i regionalizacja, zwłaszcza Tomasza Czapiewskiego, Jana Iwanka, Małgorzatę Kaczorowską, Sebastiana Kubasa, Małgorzatę Myśliwiec i Annę Srokę[95].

---

[90] J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 258–259.

[91] Zob. np. R. Hrbek (ed.), *Political Parties and Federalism*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004, gdzie można znaleźć analizę partii w następujących federacjach: Afryka Południowa, Austria, Belgia, Kanada, Niemcy; L. Thorlakson, *Patterns of Party Integration, Influence and Autonomy in Seven Federations*, „Party Politics" 2009, vol. 15, no 2, s. 157–177.

[92] Ø. Bratberg, *Multi-level Parties in Process. Scottish and Welsh MEPs and their Home Parties*, „West European Politics" 2010, vol. 33, no. 4, s. 853.

[93] J. Bradbury, *British Political Parties and Devolution. Adapting to Multi-level Politics in Scotland and Wales*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 214–247; J. Hopkin, J. Bradbury, *British Statewide Parties and Multilevel Politics*, „Publius: The Journal of Federalism" 2006, vol. 36, no. 1, s. 135–152; E. Fabre, *Party Organization in a Multi-level System. Party Organizational Change in Spain and the UK*, „Regional and Federal Studies" 2008, vol. 18, no. 4, s. 309–329; C. Jeffery, D. Hough, *Devolution and Electoral Politics. Where Does the UK Fit in?*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution…*, *op.cit.*, s. 248–256; M. Laffin, E. Show, G. Taylor, *The New Sub-National Politics of the British Labour Party*, „Party Politics" 2007, vol. 13, no. 1, s. 88–108; *eidem*, *Devolution and Party Organisation in Britain. How Devolution has Changed the Scottish and Walesh Labour Parties*, ESRC Research Programme on Devolution and Constitutional Change, www.devolution.ac.uk (2.05.2012).

[94] K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na poziomie regionu. Przykład Szkocji i Katalonii*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2012.

[95] T. Czapiewski, *Kształtowanie się systemu politycznego Szkocji*, Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe Zapol, Szczecin 2011; J. Iwanek, *Prawnokonstytucyjne położenie regionów*

Wcześniej badania koncentrowały się w dużej mierze na partiach działających w poszczególnych państwach na szczeblu centralnym, brakowało siatki pojęciowej i metodologicznej do analizy i porównywania struktur ugrupowań działających w wielopoziomowych systemach politycznych. Wśród pionierów badań nad wielopoziomowością struktur partyjnych niewątpliwie należy wymienić Krisa Deschouwera, ponieważ zawdzięczmy mu teoretyczne zarysowanie problemu, stworzenie aparatu pojęciowego do opisu wielopoziomowych struktur partyjnych oraz opracowanie kwestii związanych z instytucjonalnym kontekstem działalności wielopoziomowych partii[96]. Kontynuatorzy, którzy znacząco rozwinęli siatkę analityczną do badania wielopoziomowości struktur, to przede wszystkim: Ingrid van Biezen, Jonathan Hopkin, Pieter von Houten, a także Elodie Fabre oraz Lori Thorlakson. Dwie ostatnie przyczyniły się do opracowania i operacjonalizacji wskaźników do badań empirycznych.

Określenia „systemy wielopoziomowe", „wielopłaszczyznowe" czy „wielowarstwowe" stanowią swego rodzaju parasol i są stosowane w odniesieniu do systemów złożonych – zarówno federacji, jak i państw podlegających regionalizacji, dewolucji i decentralizacji. Wcale to jednak nie oznacza, że nie dostrzega się różnic pomiędzy tymi systemami. Występują one nawet w obrębie samych federacji. Niemniej jednak warto zwrócić uwagę, że dystrybucja władzy państwowej pomiędzy różne poziomy terytorialne bez względu na to, czy mamy do czynienia z federacją czy państwem zregionalizowanym, wiąże się dla struktur partyjnych z podobnymi wyzwaniami. Mając to na uwadze, Øivind Bratberg pokusił się o zdefiniowanie partii wielopoziomowej (MLP – *multi-level party*), stwierdzając, że jest to: „organizacja partyjna o wielu liniach odpowiedzialności oraz podziału władzy pomiędzy relatywnie autonomiczne sekcje partii poniżej i powyżej poziomu krajowego"[97]. W innej wersji definicji, sformułowanej przez wspomnianego autora razem z Davidem S. Moonem, zwrócono uwagę nie tylko na to, że poszczególne poziomy terytorialne struktur partyjnych reprezentują konkurencyjne źródła władzy, ale także na po-

---

autonomicznych w Hiszpanii, [w:] J. Iwanek (red.), *Oblicza decentralizmu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1996; M. Kaczorowska, *Dewolucja systemu politycznego: istota wpływ i znaczenie – casus Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] J. Szymanek, M. Kaczorowska, A. Rothert, *Ewolucja, dewolucja, emergencja w systemach politycznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007; S. Kubas, *Parlament Szkocki. Dewolucja – wyzwanie dla Zjednoczonego Królestwa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004; M. Myśliwiec, *Katalonia na drodze do niepodległości?*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2006; A. Sroka, *Hiszpańska droga do federalizmu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.

[96] K. Deschouwer, *The European Multi-level Party Systems. Towards a Framework or Analysis*, EUI Working Papers 2000, RSC no. 47/2000, http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/00_47.pdf (20.06.2010); *idem*, *Political Parties in Multi-Layered Systems*, „European Urban and Regional Studies" 2003, vol. 10, no. 3, s. 213–226; *idem*, *Political Parties as Multi-Level Organizations*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook…*, *op.cit.*, s. 291–300.

[97] Ø. Bratberg, *Multi-level…*, *op.cit.*, s. 854.

jawiające się ustrukturyzowane antagonizmy pomiędzy centrum partii oraz jej częściami składowymi[98].

Zanim przejdziemy do charakterystyki relacji pomiędzy poszczególnymi płaszczyznami wielopoziomowych struktur partyjnych, najpierw należy krótko nakreślić kontekst instytucjonalny, w jakim funkcjonują, co niewątpliwie wpływa na ich strukturę wewnętrzną.

3.2. Wielopoziomowy kontekst instytucjonalny

Zgodnie z założeniami instytucjonalizmu racjonalnego wyboru uznaje się, że instytucje są istotnymi determinantami zachowań aktorów politycznych, narzucają sposób postępowania i wpływają na wybór strategii. Działający racjonalnie aktorzy w celu zmaksymalizowania swoich korzyści są zmuszeni uwzględniać istniejące ramy instytucjonalno-proceduralne. W kontekście wielopoziomowości struktur partyjnych oznacza to, że każdemu przesunięciu władzy państwowej w dół, na poziom regionalny, lub w górę, na poziom ponadnarodowy, powinna towarzyszyć zmiana dystrybucji władzy w partii, wiążąca się ze wzmocnieniem struktur regionalnych lub europejskich. Poszczególni aktorzy polityczni odpowiadają jednak różnie na te same wyzwania pochodzące ze środowiska, kontekst instytucjonalny stanowi bowiem istotny, ale nie jedyny determinant zachowań politycznych. Warto w tym miejscu odwołać się również do instytucjonalizmu historycznego, zgodnie z którym zachowania aktorów politycznych w dużej mierze są determinowane ich tradycją i wcześniejszymi doświadczeniami, tzw. *path dependency*, czyli „zależnością od ścieżki", którą organizacja już obrała i z której zejście wiąże się z ryzykiem[99].

Analizując uwarunkowania, jakie stwarza partiom funkcjonowanie w wielopoziomowym systemie politycznym, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na działające w danym państwie formalne instytucje, systemy i cykle wyborcze oraz heterogeniczność społeczeństwa pod względem etnicznym, kulturowym itd.[100]. Nie bez znaczenia pozostaje również sposób tworzenia złożonego systemu politycznego, oddolny (przez zjednoczenie samodzielnych jednostek politycznych, np. w Niemczech, Szwajcarii, Stanach Zjednoczonych Ameryki czy w Unii Europejskiej) lub odgórny (przez zwiększenie autonomii i samodzielności jednostek w państwie, np. w Belgii, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, we Włoszech). Kiedy powstaje wielopoziomowy system polityczny, partie polityczne

[98] Definiują MLP jako „partię wielu poziomów terytorialnych, które stanowią konkurencyjne źródła władzy formalnej, a także wyrywkowo ustrukturyzowane antagonizmy między centrum partii oraz jej elementami składowymi". D.S. Moon, Ø. Bratberg, *Conceptualising the Multi-Level Party. Two Complementary Approaches*, „Politics" 2010, vol. 30, no. 1, s. 52.

[99] M. Poboży, *Metoda instytucjonalna w badaniach europejskich*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 220–223.

[100] K. Deschouwer, *Political Parties as…*, *op. cit.*, s. 295–298.

są zmuszone dostosować się do zmienionych warunków. Jeśli złożony system powstaje w wyniku procesów decentralizacji i części składowe poszerzają swoją władzę, partie zaczynają zwracać większą uwagę na strategie regionalne niż przed reformą. Jeśli z kolei wielopoziomowy system jest konsekwencją procesów centralizacji (jednoczenia), nowe okoliczności sprzyjają raczej zwiększeniu zainteresowania strategiami ogólnopaństwowymi w porównaniu z okresem sprzed reformy[101].

Wiele zależy też od relacji pomiędzy władzami publicznymi działającymi na różnych poziomach złożonego systemu politycznego. Jeżeli przyjęty model podziału kompetencji odpowiada założeniom federalizmu dualistycznego[102], to znaczy władza jest w miarę możliwości wyraźnie rozdzielona pomiędzy organy działające na różnych poziomach, partie mogą się zdecydować na pozostawienie ich regionalnym strukturom dużego zakresu autonomii. Jeżeli poziomy uprawiania polityki są z sobą połączone i wzajemnie się przenikają, z czym mamy do czynienia w federalizmie kooperatywnym, relacje pomiędzy centralną oraz regionalnymi strukturami partii przybierają inny charakter – taka sytuacja niejako wymusza ich współpracę. Jest to jeszcze wyraźniejsze wtedy, gdy części składowe złożonego systemu politycznego są włączone w proces decyzyjny na szczeblu centralnym przez drugą izbę parlamentu, jak to się zazwyczaj dzieje w państwach federalnych. W tej sytuacji nie można pozostawić strukturom regionalnym zbyt dużej autonomii, gdyż wiązałoby się to z ryzykiem braku spójności polityki na szczeblu centralnym, zwłaszcza gdy drugiej izbie przyznano znaczące kompetencje[103].

Pozostając w kręgu formalnych instytucji systemu wielopoziomowego, należy zwrócić uwagę na stopień autonomii części składowych (regionów, podmiotów federacji itd.). Jeżeli nie jest on duży, to również dystrybucja władzy w partii pomiędzy centrum a regionami nie ma większego znaczenia. Z inną sytuacją mamy do czynienia, gdy wszystkie lub niektóre części składowe cieszą się znaczącym stopniem autonomii. W tym drugim przypadku istnieje asymetryczna dystrybucja kompetencji, występująca na przykład w Wielkiej Brytanii, gdzie dewolucja nie dotyczy Anglii, a jedynie krajów lokujących się na obrzeżach Zjednoczonego Królestwa. Ugrupowania dostosowują się do takich sytuacji, co oznacza, że niektóre struktury regionalne partii ogólnokrajowych mogą się cieszyć większą autonomią niż inne, odzwierciedlając asymetrię dystrybucji kompetencji w państwie[104].

Asymetria instytucjonalna często wiąże się z asymetrią społeczną polegającą na tym, że niektóre części składowe państwa złożonego mają odmienne

---

[101] J. Bay Brzinski, *Changing Forms of Federalism and Party Electoral Strategies. Belgium and the European Union*, „Publius: The Journal of Federalism" 1999, vol. 29, no. 1, s. 51.

[102] Na temat federalizmu dualistycznego i kooperatywnego zob. np. P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 80–84.

[103] K. Deschouwer, *Political Parties as…*, *op.cit.*, s. 295.

[104] *Idem*, *Political Parties in…*, *op.cit.*, s. 221–222.

tożsamości (etniczne, językowe, historyczne, kulturowe). Taka sytuacja jest na przykład w Kanadzie, a spośród państw, które przechodzą zmiany decentralizacyjne w ostatnich dziesięcioleciach, można wymienić Hiszpanię czy Wielką Brytanię. Będzie to pociągało za sobą konieczność stosowania przez partie odmiennych strategii na szczeblu ogólnopaństwowym i w regionach prezentujących odrębne tożsamości. Heterogeniczność społeczeństwa na ogół prowadzi do wzmocnienia struktur szczebla regionalnego, przy czym jeśli dotyczy ona wybranych regionów, partie mogą przyznawać autonomiczny status tylko niektórym strukturom regionalnym (asymetria organizacyjna). Należy więc przyjąć, że im większa homogeniczność społeczeństwa, tym bardziej prawdopodobne istnienie partii o silnej centrali oraz słabych strukturach regionalnych i odwrotnie.

Wśród innych czynników instytucjonalnych, wywierających wpływ na przyjmowane przez partie strategie oraz na dystrybucję władzy w partii, trzeba wymienić systemy wyborcze stosowane w wyborach ogólnopaństwowych i regionalnych, a także cykle wyborcze związane z czasem ich przeprowadzania. Przyjęcie na jednym z poziomów systemu proporcjonalnego, a na innym większościowego albo proporcjonalnego, ale z odmienną formułą wyborczą, może prowadzić do tego, że na każdym z poziomów będą obecne nieco inne partie, co wpłynie również na wzorce rywalizacji międzypartyjnej. Określone rozłożenie wyborów w czasie może z kolei spowodować, że jedne z nich pozostaną w cieniu innych i będą określane jako wybory drugiej kategorii[105]. Ważniejsze staną się te elekcje, w których partie mogą więcej zyskać. Najczęściej są to wybory do parlamentu ogólnopaństwowego. Wybory do parlamentów regionalnych oraz europejskiego na ogół traktuje się jako mniej istotne.

W zależności od tego, czy mamy do czynienia z symultanicznością wyborów, czy nie, wybory drugoplanowe mają pewne znaczenie lub są całkowicie zdominowane przez elekcję, w której „gra toczy się większą stawkę". Do drugiej sytuacji dochodzi zwłaszcza wtedy, gdy wybory odbywają się łącznie, a także gdy wybory mniej istotne następują bezpośrednio po pierwszoplanowych. Jeśli je poprzedzają, przywiązuje się do nich większą wagę, ponieważ często traktuje się je jako sprawdzian popularności przed wyborami uznawanymi za istotniejsze. Duże znaczenie ma również symultaniczność horyzontalna polegająca na przeprowadzaniu wyborów regionalnych jednocześnie, co powoduje zmniejszenie autonomii i najczęściej oznacza ściślejsze związanie z centralą.

[105] K. Reif, H. Schmitt, *Nine Second-order National Elections. A Conceptual Framework for the Analysis of European Elections Results*, „European Journal of Political Research" 1980, vol. 8, no. 1, s. 3–44.

3.3. Obszary potencjalnych konfliktów wewnątrz wielopoziomowych struktur partyjnych

Pojawienie się (lub w niektórych przypadkach wzrost znaczenia) regionalnej oraz ponadnarodowej płaszczyzny uprawiania polityki stawia przed partiami politycznymi nowe wyzwania. Z jednej strony dostarcza im dodatkowych aren, na których mogą artykułować reprezentowane interesy, ale z drugiej zwiększa ryzyko wewnątrzpartyjnych konfliktów, zwłaszcza w sferach najistotniejszych dla partii, jak selekcja kandydatów, strategie wyborcze i strategie rządowe. W każdej z wymienionych płaszczyzn aktywności cele struktur partyjnych działających na różnych szczeblach mogą być odmienne. Godzenie ich, łagodzenie konfliktów oraz zapobieganie rozłamom w partii staje się prawdziwym wyzwaniem i często prowadzi do przekształceń w jej strukturach, przede wszystkim w sferze dystrybucji władzy.

Źródłem potencjalnych konfliktów często okazuje się rekrutacja elit partyjnych i politycznych. Szczególnie istotna wydaje się w tym kontekście selekcja kandydatów w wyborach do władz publicznych. Trafnie ujął to Elmer Eric Schattschneider. Według niego „ten, kto dokonuje nominacji, jest właścicielem partii. Stąd jest to jeden z najlepszych punktów do obserwacji dystrybucji władzy w partii"[106]. W wielopoziomowej partii centralne kierownictwo chce kontrolować selekcję kandydatów w wyborach do parlamentu ogólnopaństwowego, bo od tego w dużej mierze zależy skład przyszłej reprezentacji partii w parlamencie. Jako że kandydaci są wybierani w terytorialnie zdefiniowanych okręgach wyborczych, liderzy centralnych i regionalnych struktur partii rywalizują z sobą o wpływ na kształt list.

Partie ogólnopaństwowe na ogół mają mechanizmy zapewniające, że regionalne struktury partii wybiorą kandydatów, którzy będą możliwi do zaakceptowania przez kierownictwo partii. Dokonująca się jednak w ostatnim okresie demokratyzacja selekcji kandydatów, poprzez włączenie do tego procesu członków i wewnętrzne „prawybory" w partii, stwarza regionalnym działaczom możliwość mobilizowania członków, aby w ten sposób przeciwstawiać się interwencji elit partyjnych szczebla centralnego[107]. Stawia to centralę partyjną w niekomfortowej sytuacji. Zaakceptowanie selekcji dokonanej w regionie może prowadzić do niepożądanych rezultatów, zwłaszcza pogłębienia różnic w partii, z kolei ingerencja w kształt list – do podważenia legitymacji procesu selekcji i spadku poparcia partii w regionie[108].

---

[106] Podaję za: M. Gallagher, M. Marsh (eds.), *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Garden of Politics*, Sage Publication, London–Newbury Park–Beverly Hills––New Delhi 1988, s. 3.

[107] I. van Biezen, J. Hopkin, *Party Organisation in Multi-level Contexts*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution…*, *op.cit.*, s. 16.

[108] J. Hopkin, *Political…*, *op.cit.*, s. 230.

Rywalizacja i związane z nią napięcia mogą również dotyczyć wyborów do parlamentów regionalnych, jeśli te posiadają znaczącą władzę. Elity partyjne centralnego szczebla będą dążyć do tego, aby zostali wyłonieni kandydaci lojalni wobec centrali i prezentujący zgodną z nią linię polityczną, co ma szczególne znaczenie w przypadku istnienia wewnątrz ugrupowania rozmaitych frakcji lub odmienności ideowo-programowych pomiędzy elitami partii w różnych regionach. Zdarza się, że niewygodni kandydaci, usunięci przez elity z list, decydują się na start samodzielnie lub z list innej partii i zdobywają mandat, odbierając część wyborców partii, która usunęła ich ze swoich list[109]. Interesujących przykładów napięć, do jakich dochodzi w trakcie selekcji kandydatów w wielopoziomowym kontekście wyborczym, dostarcza praktyka brytyjska, zwłaszcza pierwsze wybory do Szkockiego Parlamentu w 1999 roku[110].

Innym obszarem potencjalnych napięć są przyjmowane przez partie strategie wyborcze. Ugrupowanie biorące udział zarówno w wyborach do parlamentu centralnego, jak i do zgromadzeń regionalnych jest zmuszone do prowadzenia rywalizacji wyborczej na różnych płaszczyznach, co często wymaga przyjmowania odrębnych platform wyborczych, poruszania innych zagadnień, apelowania do innej grupy wyborców, a nawet rywalizowania z odmiennymi podmiotami. Wiąże się to z kwestią, czy i ewentualnie do jakiego stopnia partia ogólnokrajowa powinna ingerować w strategie wyborcze na poziomie regionu, czy może lepszym rozwiązaniem byłoby pozostawienie w tym zakresie swobody strukturom regionalnym. Z jednej strony ingerencja centrali i stosowanie strategii takich jak przy wyborach do parlamentu ogólnopaństwowego może spowodować klęskę na szczeblu regionalnym, zwłaszcza gdy partia rywalizuje tam z ugrupowaniami etnoregionalnymi. Z drugiej strony brak ingerencji może prowadzić do ujawnienia braku spójności partii i wiązać się z negatywnymi skutkami na poziomie ogólnopaństwowym. Zdaniem Elisy Roller oraz Pietera van Houtena w celu usunięcia wspomnianych napięć w zakresie strategii wyborczych partie wielopoziomowe mogą wybrać jedno z trzech rozwiązań: 1) narzucić regionalnym strukturom partii twardą dyscyplinę, 2) powołać w strukturze partii instytucje zajmujące się usuwaniem różnic i wypracowywaniem kompromisów, 3) zezwolić regionalnym strukturom na stosowanie odmiennych strategii, ryzykując, że partia na szczeblu ogólnopaństwowym będzie postrzegana jako podzielona[111].

Napięcia wewnątrz wielopoziomowych struktur partyjnych mogą występować również w strategiach gabinetowych. Partia biorąca udział w sprawowaniu władzy w wielopoziomowym systemie politycznym może rządzić na jednym

[109] Na przykład Denis Canavan w Szkocji, Gareth Hughes w Walii.

[110] B. Kosowska-Gąstoł, *Wpływ dewolucji na brytyjskie partie polityczne ze szczególnym uwzględnieniem zmian zachodzących w Szkocji*, [w:] A. Zięba (red.), *Konstytucjonalizm w państwach anglosaskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 285–307.

[111] E. Roller, P. van Houten, *A National Party in a Regional Party System. The PSC-PSOE in Catalonia*, „Regional and Federal Studies" 2003, vol. 13, no. 3, s. 1–22.

poziomie i być w opozycji na innym. Jeszcze więcej komplikacji niesie z sobą sprawowanie władzy na dwu poziomach. Partia znajduje się wówczas w jednej z trzech sytuacji: 1) na obu poziomach rządzi samodzielnie; 2) na jednym poziomie sprawuje władzę samodzielnie, a na innym w koalicji; 3) na obu poziomach sprawuje władzę, tworząc koalicje, ale na każdym poziomie w odmiennym układzie koalicyjnym. Jednoczesne rządzenie na dwóch poziomach wymaga zapewnienia spójności prowadzonej polityki, co może być trudne, zwłaszcza gdy partia na jednym z poziomów rządzi samodzielnie, a na innym w koalicji lub jeśli wchodzi w odmienne układy koalicyjne na różnych szczeblach. Aby zapobiec sytuacjom, które mogą się wiązać ze zbyt dużymi kosztami dla partii na szczeblu ogólnopaństwowym, centralne struktury partii mogą starać się powstrzymywać elity regionalne przed wchodzeniem w określone układy koalicyjne, co potencjalnie prowadzi do konfliktów. Nawet jeśli partia rządzi samodzielnie na obu poziomach, problemy mogą się pojawiać w związku z dążeniem elit regionalnych do uwzględniania odmienności regionu, jego specyfiki kulturowej czy gospodarczej, co nie musi się spotkać z aprobatą na szczeblu centralnym.

3.4. Badanie relacji pomiędzy różnymi poziomami struktur partii wielopoziomowej

Partie funkcjonujące w kontekstach wielopoziomowych dążą do wypracowania najbardziej efektywnej struktury, która pozwalałaby na łagodzenie napięć wewnętrznych przy jednoczesnym zapewnieniu niezbędnego poziomu spójności partii. Asymetria procesów decentralizacji państwa polegająca na przyznawaniu niektórym regionom większej autonomii niż pozostałym może prowadzić do podobnej asymetrii struktur partyjnych. W konsekwencji relacje pomiędzy centralą partyjną oraz strukturami regionalnymi mogą się kształtować odmiennie nie tylko w różnych partiach funkcjonujących w danym państwie, ale także w ramach poszczególnych ugrupowań.

W literaturze na temat wielopoziomowości partii wypracowano wiele koncepcji, które mogą służyć do badania wspomnianych relacji. Wśród najczęściej wymienianych znalazła się autonomia struktur regionalnych od centralnych oraz wpływ, jaki struktury niższego szczebla wywierają na wyższy. Oprócz tego pojawia się również koncept określany jako integracja wertykalna, za pomocą którego można oznaczyć stopień powiązań pomiędzy strukturami partyjnymi różnych szczebli. O ile większość badaczy zgadza się co do tego, że integracja wertykalna, autonomia i wpływ są adekwatnymi miernikami wielopoziomowych struktur partyjnych, o tyle nie ma zgody co do sposobu ich operacjonalizacji. Poszczególni autorzy ustalają różne wskaźniki, które ich zdaniem należy uwzględniać, określając poziom integracji wertykalnej, wpływu czy autonomii. Nie wszyscy odróżniają również integrację wertykalną od wpływu, jaki

struktury regionalne wywierają na ogólnokrajowe, i traktują je łącznie[112], dlatego warto się bliżej przyjrzeć zarówno omawianym koncepcjom, jak i sposobom ich wykorzystywania do badania wielopoziomowych struktur partii.

Przy charakterystyce wielopoziomowego kontekstu instytucjonalnego wspomniano już, że w zależności od przyjętego w państwie modelu relacji pomiędzy różnymi poziomami władzy państwowej (federalizm dualistyczny, kooperatywny) można się spodziewać, że struktury partii działające na różnych szczeblach będą pozostawać z sobą w bardziej lub mniej ścisłych relacjach. Według Lori Thorlakson integracja wertykalna odnosi się właśnie do rozmiaru oraz siły formalnych i nieformalnych powiązań, współzależności i współpracy między strukturami regionalnymi (stanowymi) oraz centralnymi (federalnymi). Zintegrowana wertykalnie struktura oznacza, że wielopoziomowa partia ma jednolitą strukturę członkowską, wspólną strukturę zarządzania itd., a poziomy są od siebie wzajemnie zależne, żaden nie musi być jednak podporządkowany drugiemu. Jeżeli partia posiada struktury i bierze udział w rywalizacji wyborczej na obu poziomach, ale nie dysponuje jednolitą strukturą zarządzania ani wspólnym członkostwem, powinna być klasyfikowana jako niezintegrowana[113].

Za pomocą integracji wertykalnej można scharakteryzować organizacyjne powiązania, które łączą struktury partii różnych szczebli, nie można jednak pokazać, jak jest wykonywana władza w partii. Dystrybucję władzy w wielopoziomowym ugrupowaniu politycznym określa się za pomocą wpływu i autonomii. Wpływ pozwala na pokazanie poziomu zaangażowania oddziałów regionalnych w sprawowanie władzy w partii na szczeblu centralnym[114], zaś autonomia odnosi się do stopnia zależności struktur regionalnych od centrali partyjnej. Wpływ i autonomia są różnie operacjonalizowane. Bardzo czytelna

---

[112] Niektórzy autorzy ograniczają się do dwóch wymiarów. Na przykład Klaus Detterbeck i Eve Hepburn rozpatrywali wielopoziomowe struktury partii, uwzględniając siłę struktur podejmujących decyzje wspólne dla całej organizacji partyjnej (*joint decision-making*) oraz stopień organizacyjnej i programowej autonomii regionalnych struktur partii (*regional autonomy*). Biorąc pod uwagę wyróżnione przez nich zmienne, za pomocą których opisują pierwszy ze wspomnianych wymiarów (formalne i nieformalne powiązania pomiędzy ogólnopaństwowymi oraz subpaństwowymi strukturami partii, mechanizmy służące zapewnieniu wpływu struktur regionalnych na proces podejmowania decyzji, określające podzielane w partii reguły, czyli m.in. regularne spotkania liderów, wspólne komitety, włączenie przedstawicieli struktur regionalnych do partyjnej egzekutywy na szczeblu centralnym), należy uznać, że łączą w nim (*joint decision-making*) zmienne zaliczane przez innych do dwóch wymiarów – integrację wertykalną oraz wpływ. K. Detterbeck, E. Hepburn, *Party Politics in Multi-Layered Systems. An Analytical Framework of Multi-level Party Politics for Western and Eastern Europe*, Paper presented at the Political Studies Association Specialist Group on Territorial Politics, Biennial Conference, Scotland House and Wales House, Rond-Point Schuman, Brussels, 13–14.09.2012, http://www.psa.ac.uk/spgrp/4/2012/Ppr/35_17.pdf (3.12.2012).

[113] L. Thorlakson, *Patterns…*, *op.cit.*, s. 161–162.

[114] Wysoki poziom wpływu oddziałów regionalnych uprawnia do mówienia o „konfederacyjnej" strukturze partyjnej, w której zapewnienie równowagi władzy w partii leży po stronie organizacji regionalnych.

w tym zakresie wydaje się zwłaszcza koncepcja Elodi Fabre, która posługuje się dziesięcioma wskaźnikami. Pierwsza grupa wyznaczników służy do oceny poziomu zaangażowania regionalnych oddziałów partii w działania na szczeblu centralnym (wpływ). Do tej grupy Fabre zalicza: 1) wybór lidera struktur ogólnopaństwowych, 2) skład centralnej egzekutywy partii (udział przedstawicieli struktur regionalnych), 3) selekcję kandydatów w wyborach do parlamentu centralnego, 4) formułowanie programów przed ogólnopaństwowymi wyborami parlamentarnymi, 5) proces zmiany statutu oraz gwarantowanie w nim pozycji regionalnych struktur partyjnych[115]. Druga grupa wyznaczników opisuje poziom autonomii regionalnych struktur partyjnych w zarządzaniu partią na szczeblu regionalnym. Są to: 1) zdolność organizacji regionalnych do utrzymania struktur, które nie są dyktowane przez centrum, 2) selekcja regionalnych liderów partyjnych, 3) selekcja kandydatów w wyborach regionalnych, 4) przyjmowanie programów w wyborach regionalnych, 5) autonomia finansowa organizacji regionalnych (zdolność do działania bez finansowego wsparcia ze strony struktur centralnych)[116].

Warto zwrócić uwagę, że – jak wynika z badań prowadzonych przez Thorlakson – integracja wertykalna partii wcale nie musi prowadzić do ograniczenia autonomii jej struktur regionalnych[117]. W zintegrowanych wertykalnie partiach poziom autonomii struktur regionalnych może być różny, od wysokiego (np. w Szwajcarii) do niskiego (jak w Austrii). O ile można mówić o istnieniu związku pomiędzy uwarunkowaniami instytucjonalnymi a poziomem autonomii regionalnych struktur partyjnych (decentralizacja władzy państwowej prowadzi zazwyczaj do większej autonomii struktur regionalnych)[118], o tyle – wbrew oczekiwaniom – Thorlakson nie odnotowała podobnego związku pomiędzy instytucjonalnym kontekstem działania partii a stopniem integracji wertykalnej oraz poziomem wpływu wywieranego przez struktury regionalne na centrale partyjne[119]. Przykłady partii niezintegrowanych można znaleźć w Kanadzie. Bardzo zdecentralizowana federacja prowadzi tu do sytuacji, w której „polityka federalna i prowincjonalna stanowią dwa odrębne światy polityczne"[120]. W takiej sytuacji partie prowincjonalne nie muszą wcale wchodzić w relacje ze strukturami ogólnopaństwowymi. Partie szwajcarskie są jednak przykładem na to, że decentralizacja terytorialna i fiskalna nie jest wystarczającą przesłanką braku integracji wertykalnej. Pomimo federalnej struktury państwa oraz dużej

[115] E. Fabre, *Measuring…*, *op.cit.*, s. 347–348.

[116] *Ibidem*, s. 347, 349–350.

[117] L. Thorlakson, *Measuring Vertical Integration in Parties with Multi-level Systems Data*, „Party Politics" 2013, vol. 19, no. 5, s. 718.

[118] Oprócz uwarunkowań instytucjonalnych, które dla wszystkich partii działających w danym systemie politycznym są takie same, wpływ na relacje wewnątrzpartyjne wywiera wiele innych czynników związanych z historią i tradycją partyjną.

[119] L. Thorlakson, *Patterns…*, *op.cit.*, s. 171.

[120] S.B. Wolinetz, R.K. Carty, *Disconnected Competition in Canada*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution…*, *op.cit.*, s. 63.

autonomii kantonalnych struktur partii mamy tam do czynienia z partiami zintegrowanymi wertykalnie oraz silnym wpływem organizacji kantonalnych na centralne struktury partii[121].

4. Podsumowanie

Przedstawione w niniejszym rozdziale rozważania mają charakter wprowadzenia do problematyki współczesnych partii politycznych. Nie istnieje jedna uniwersalna definicja partii. Zmieniają się one w czasie, tak jak zmieniają się same partie. Zmiany zostały opisane za pomocą klasycznych modeli partii, spośród których warto wymienić zwłaszcza modele partii kadrowej, masowej, wyborczej i partii-kartel, obrazujące kolejne fazy rozwoju ugrupowań politycznych. Jako że odpowiedź na postawione we wstępie pytanie: „Czy europartie można uznać za partie polityczne?", w dużej mierze zależy od przyjęcia określonej definicji, niniejszy rozdział został poświęcony dyskusji odnośnie do tego, co współcześnie uważa się za partie polityczne oraz jakie podejścia stosuje się w badaniach nad nimi. Wśród tych ostatnich za najpopularniejsze uznano orientację funkcjonalną, strukturalną, a w mniejszym stopniu teorię racjonalnego wyboru. Przeprowadzone tu rozważania będą wykorzystane w rozdziale trzecim do przeprowadzenia dyskusji na temat tego, czy europartie można uznać za partie polityczne.

Powyżej skonstatowano, że podejście funkcjonalne, pomimo swojej popularności, jest poddawane krytyce. Wiąże się ona z faktem, że partie często nie odgrywają decydującej roli w zakresie wypełniania przypisywanych im funkcji (w sprawowaniu władzy, pośredniczeniu pomiędzy społeczeństwem a państwem). Mimo to mają spore znaczenie wynikające z dużej liczby obszarów, w których podejmują swoją aktywność, nawet jeśli w obrębie żadnego z nich ich rola nie jest dominująca. Podejście strukturalne koncentruje się bardziej na tym, czym partie są, a nie na tym, co robią. Prowadzi to do wyróżnienia w strukturze partii kilku subsystemów. Ich analiza pozwala na pełniejsze prześledzenie zmian zachodzących w strukturach partii, co prowadzi do wniosku, że podczas gdy jedne subsystemy tracą na znaczeniu (partia wśród wyborców, partia jako organizacja), inne mogą w tym czasie zyskiwać (partia w strukturach władzy). Zwolennicy teorii racjonalnego wyboru i powiązanej z nią orientacji rynkowej postrzegają partie jako organizacje powiązane z podmiotami zewnętrznymi i wchodzące z nimi w relacje przypominające te o charakterze rynkowym. Partie dążą przy tym do osiągnięcia maksymalnych korzyści przy ponoszeniu minimalnych kosztów.

[121] Powiązania pomiędzy dwoma poziomami struktury ułatwiają kooperację oraz wspólne zarządzanie „koalicjami" partii kantonalnych, jakimi są *de facto* partie szwajcarskie, L. Thorlakson, *Patterns...*, *op.cit.*, s. 166, 173.

W kontekście niniejszej rozprawy szczególnie ważne wydaje się zyskujące w ostatnich dziesięcioleciach na znaczeniu podejście uwzględniające terytorialny wymiar polityki. Procesy decentralizacji z jednej strony oraz integracji europejskiej z drugiej, pociągające za sobą tworzenie zgromadzeń parlamentarnych różnych szczebli, wpływają na partie polityczne, które chcąc efektywnie rywalizować na poszczególnych poziomach, muszą odpowiednio dostosować swoje struktury i strategie. Dystrybucja władzy publicznej pomiędzy różne poziomy zarządzania wiąże się dla partii politycznych z nowymi wyzwaniami. Potrzeba funkcjonowania na kilku poziomach stanowi źródło potencjalnych konfliktów wewnątrz struktur poszczególnych partii, zwłaszcza w takich obszarach jak selekcja kandydatów oraz przyjmowanie strategii wyborczych i rządowych. Wynikają one na ogół z tego, że partie dążą do przejęcia władzy przede wszystkim na szczeblu ogólnopaństwowym i chcą podporządkować temu celowi wszystkie inne działania, co może się wiązać z ograniczeniami nakładanymi na struktury regionalne i ponadnarodowe, jeśli ich działania mogłyby zagrozić realizacji tego celu. Zarówno nadmierna ingerencja centrali, jak i zupełny jej brak mogą osłabić spójność partii, a nawet doprowadzić do rozłamów.

W literaturze przedmiotu wypracowano wiele koncepcji służących do określania relacji wewnątrz wielopoziomowych struktur partyjnych. Do najpopularniejszych należy zaliczyć badanie autonomii struktur niższego szczebla od wyższego oraz wpływu, jaki struktury niższego szczebla wywierają na wyższy, a oprócz tego badanie integracji wertykalnej pozwalające na określenie stopnia powiązań pomiędzy strukturami partyjnymi różnych szczebli. Integracja wertykalna odnosi się do rozmiaru i siły powiązań, współzależności oraz współpracy pomiędzy strukturami partii działającymi na różnych poziomach.

Europejskie partie polityczne były początkowo dziećmi grup w Parlamencie Europejskim[1].

Model organizacyjny, jaki europejskie partie zdecydują się przyjąć w swoim postępującym rozwoju, jest w znacznym stopniu uzależniony od rozwoju konstytucyjnego w Unii Europejskiej[2].

Thomas Jansen

Rozdział II

Geneza, rozwój oraz uwarunkowania prawne funkcjonowania europejskich partii politycznych

Integracja europejska, zapoczątkowana powołaniem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS), była początkowo przedmiotem badań nauki o stosunkach międzynarodowych. Rozwój integracji oraz związanych z nią instytucji sprawił, że stała się również obiektem zainteresowania politologii. Od lat 90. XX wieku upowszechnia się traktowanie Unii Europejskiej jako systemu politycznego, pomimo że wcześniej uważano, iż system polityczny nie może istnieć bez państwa. Przełomowe w tym zakresie wydaje się opracowanie Simona Hiksa, który dowiódł, że UE ma wszystkie główne elementy charakteryzujące systemy polityczne, i badał ją z takiej właśnie perspektywy[3], o czym będzie jeszcze mowa w rozdziale trzecim.

Unia Europejska niewątpliwe różni się od systemu politycznego Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych Ameryki czy Szwajcarii, ale te również różnią się między sobą, co nie oznacza, że nie są systemami. Jeszcze większe różnice można dostrzec, zestawiając PE, zwłaszcza w pierwszym okresie jego funkcjonowania, z parlamentami państw narodowych. Nie przeszkadza to badaczom analizować go przy użyciu narzędzi i pojęć wypracowanych przez naukę prawa konstytucyjnego do opisu parlamentów w poszczególnych państwach[4]. Rosnące uprawnienia PE potwierdzają, że jest to słuszna tendencja. Badania nad

[1] T. Jansen, *Pan-European Political Parties*, European Essay no. 14, The Federal Trust for Education and Research, London 2001, s. 25.

[2] *Ibidem*, s. 18.

[3] S. Hix, *The Political System of the European Union*, Macmillan Press, London 1999, s. 2.

[4] Analizy poświęcone PE często koncentrują się na wyborach do tego organu, jego strukturze wewnętrznej i funkcjach, odnosząc je do katalogu funkcji realizowanych przez parlamenty narodowe, nawet jeśli PE spełnia je w ograniczonym zakresie.

aktywnością partii na płaszczyźnie europejskiej przechodzą podobną ewolucję jak analizy poświęcone całej UE. Ponadnarodowe organizacje tworzone przez partie są analizowane z perspektywy stosunków międzynarodowych jako ich uczestnicy[5], traktowane jak organizacje *sui generis*[6], ale także coraz częściej włączane do badań nad partiami politycznymi[7]. Nie wszystkie teoretyczne ustalenia, na przykład w zakresie klasycznych modeli organizacyjnych partii, pochodzące głównie ze studiów nad partiami w Europie Zachodniej, znajdą zastosowanie do badania europartii, ale należy mieć świadomość, że również nie wszystkie nadają się do badania partii w Stanach Zjednoczonych czy Szwajcarii.

1. Triada partyjna funkcjonująca na płaszczyźnie europejskiej

Rozważania na temat aktywności partii politycznych na płaszczyźnie europejskiej mogą się odnosić do trzech rodzajów struktur: partii krajowych z poszczególnych państw UE, grup politycznych (frakcji) w PE oraz pozaparlamentarnych transnarodowych federacji partii, które od lat 90. XX wieku stopniowo przekształcają się w europartie. Tradycja mówienia o trójstronnych relacjach pomiędzy trzema wymiarami partyjnej kooperacji sięga badań prowadzonych przez Geoffreya i Pippę Pridhamów na przełomie lat 70. i 80. XX wieku. Wskazywali oni na horyzontalne oddziaływania pomiędzy grupami politycznymi w PE i pozaparlamentarnymi transnarodowymi federacjami oraz na ich wertykalne relacje z krajowymi partiami politycznymi[8]. W literaturze przedmiotu określenie „europejskie partie polityczne" pojawia się w odniesieniu do wszystkich wymienionych kategorii. W każdym państwie członkowskim działają krajowe partie polityczne i one właśnie – stanowiąc, zdaniem Pridhamów, najistotniejszy wymiar transnarodowej kooperacji partii – reprezentują pierwszy rodzaj europejskich partii. Jeden z organów UE, jakim jest Rada, składa się z przedstawicieli rządów państw członkowskich, a te są tworzone przez krajowe partie polityczne. W ten sposób partie pośrednio biorą udział w procesie podej-

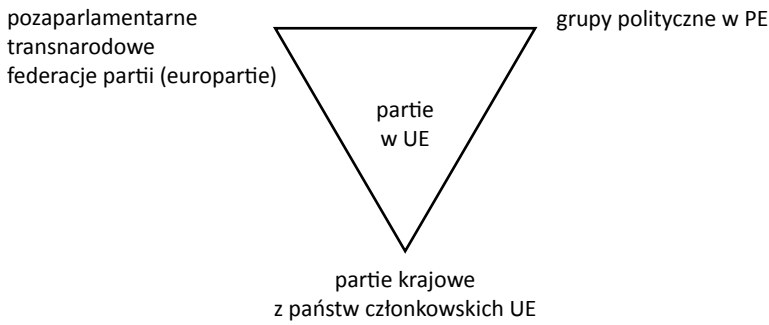
[5] Zob. S. Hix, *Political Parties in the European Union System. A 'Comparative Politics Approach' to the Development of the Party Federations*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 1995, s. 23–25.

[6] Stanowisko, jakoby system instytucjonalny (wówczas jeszcze Wspólnoty Europejskiej) był unikatowy, reprezentują m.in. Geoffrey i Pippa Pridhamowie. Uważają, że transnarodowa kooperacja partii w Europie może być mierzona tylko odrębnymi kryteriami rozwoju europartii. G. Pridham, P. Pridham, *Transnational Party Co-operation and European Integration. The Process Towards Direct Elections*, George Allen & Unwin, London 1981, s. 6.

[7] Zob. np. L. Badi, *Transnational Party Federations, European Parliamentary Party Groups, and the Building of Europarties*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Party Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publication, London 1994, s. 357–373; *idem*, *Transnational Party Federations in the European Community*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *Party Organizations. A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960–1990*, Sage Publications, London 1992, s. 931–973.

[8] G. Pridham, P. Pridham, *Transnational*…, *op.cit.*, s. 283–285.

Rysunek 2. Europejska triada partyjna



Źródło: opracowanie własne na podstawie: G. Pridham, P. Pridham, *Transnational Party Co-operation and European Integration. The Process Towards Direct Elections*, George Allen & Unwin, London 1981, s. 283–285; J. Bay Brzinski, *Changing Forms of Federalism and Party Electoral Strategies: Belgium and the European Union*, „Publius. The Journal of Federalism" 1999, vol. 29, no. 1, s. 61–62.

mowania decyzji w Unii Europejskiej. Drugą formą europejskich partii są grupy polityczne w PE, zwane frakcjami. W ich skład wchodzą przedstawiciele partii krajowych wybrani do PE. Trzecim rodzajem są partie pozaparlamentarne, mające na celu koordynowanie działań partii krajowych oraz grup politycznych w PE[9]. Podmioty zaliczane do każdej z wymienionych grup są określane mianem europejskich partii politycznych, jednocześnie pojęcie to może być używane w odniesieniu do całości, na którą składają się wymienione grupy. Na przykład za europejską partię chadecką można uznać pozaparlamentarną organizację o nazwie Europejska Partia Ludowa, grupę parlamentarną w PE pod tą samą nazwą, a także należącą do nich partię chadecką z jednego z państw członkowskich.

1.1. Partie krajowe z państw członkowskich Unii Europejskiej

Przy tworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali w 1952 roku, a następnie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Euroatomu w 1958 roku dążono do nadania procesom integracji charakteru technicznego. Podstawą decyzji miały być profesjonalne ekspertyzy oparte na parametrach ekonomicznych. Uznano, że rywalizacja polityczna, która stymuluje procesy podejmowania decyzji na poziomie narodowym, jest szkodliwa na poziomie wspólnotowym[10]. Przyjęto koncepcję technokratycznych struktur zarządzających na poziomie ponadnarodowym, prymat przyznano integracji ekonomicznej, która

[9] J. Bay Brzinski, *Changing Forms of Federalism and Party Electoral Strategies: Belgium and the European Union*, „Publius. The Journal of Federalism" 1999, vol. 29, no. 1, s. 61–62.

[10] M. Witkowska, *Europejskie partie polityczne jako podmioty modernizacji*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2011, s. 327.

miała warunkować procesy integracji w sferze politycznej[11]. Należy jednocześnie pamiętać, że integracja europejska stanowi wynik porozumienia zawartego pomiędzy rządami państw, czerpiącymi legitymację z wyborów, a te są zdominowane przez krajowe partie polityczne. Integracja europejska była więc możliwa w dużej mierze dzięki zwycięstwom wyborczym partii – zwolenników jednoczenia kontynentu. Opinię tę podziela między innymi Wolfram Kaiser. Przedstawił on integrację w szerokiej perspektywie historycznej jako rezultat rywalizacji partii politycznych oraz głoszonych przez nie ideologii. Współpraca elit partyjnych z ugrupowań chadeckich wpłynęła na zapoczątkowanie współpracy międzyrządowej i oparcie integracji, zwłaszcza w początkowym okresie, na chrześcijańsko-demokratycznych korzeniach[12]. Nie bez powodu za ojców założycieli Wspólnot uznaje się trzech polityków chadeckich: Konrada Adenauera, Roberta Schumana oraz Alcide'a de Gasperiego.

Krajowe partie polityczne nie tylko wywarły wpływ na zapoczątkowanie procesów integracji, ale także kształtują je przez cały czas, oddziałując na różne instytucje UE. Jak już wyżej wspomniano, partie, które wygrywają partyjną rywalizację na płaszczyźnie krajowej i wchodzą w skład rządów, są reprezentowane w Radzie[13] oraz Radzie Europejskiej. Partie krajowe przygotowują także listy kandydatów i prowadzą kampanie przed wyborami do PE. W opinii Simona Hiksa wspólną cechą głównych graczy politycznych w UE – ministrów w Radzie, członków Parlamentu Europejskiego, a nawet komisarzy – jest to, że są politykami partyjnymi, zawdzięczającymi swoje pozycje i przyszłe kariery partiom politycznym[14]. Nie można więc odmówić krajowym partiom wpływu na integrację.

1.2. Grupy polityczne w Parlamencie Europejskim

Za drugi typ europejskich partii uznaje się grupy polityczne w PE. Te również usiłują wywierać wpływ na proces integracji niemal od samego początku. Zalążki frakcji powstały w 1952 roku we Wspólnym Zgromadzeniu EWWiS[15], które było pierwszym tego typu organem zrzeszającym deputowanych w gru-

[11] K. Kostrzębski, *Deficyt demokracji w UE a europejskie partie polityczne*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2012, s. 202.

[12] W. Kaiser, *Christian Democracy and the Origins of European Union*. *New Studies in European History*, Cambridge University Press, New York 2007, *passim*.

[13] Organ początkowo określany jako Rada Ministrów, następnie Rada Unii Europejskiej, a od wejścia w życie traktatu z Lizbony – Rada.

[14] S. Hix, *Towards a Partisan Theory of EU Politics*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1254.

[15] 19 marca 1958 r. nazwa Wspólne Zgromadzenie została zastąpiona określeniem Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne. Stosowaną obecnie nazwę – Parlament Europejski – wprowadzono 20 marca 1962 r.

pach politycznych utworzonych na zasadzie podobieństwa poglądów, a nie według przynależności narodowej. Jak zauważa Anna Derewońko: „Ich fenomen polega na tym, że powstały oddolnie w wyniku naturalnej potrzeby działania na arenie europejskiej politycznych przedstawicieli państw członkowskich Wspólnot poprzez grupy o podstawach ideologicznych. Tym samym kryterium światopoglądowe wygrało z narodowym"[16]. Dziesięć miesięcy po ukonstytuowaniu się zgromadzenia, 16 czerwca 1953 roku przyjęto rezolucję, w której oficjalnie uznano prawo tworzenia grup politycznych. Musiały one spełniać dwa warunki: miały być tworzone na bazie politycznej, a nie narodowej oraz liczyć co najmniej dziewięciu członków, przy czym żaden deputowany nie mógł należeć do więcej niż jednej frakcji. Początkowo frakcje były tworzone przez chrześcijańskich demokratów, socjalistów oraz liberałów, później stopniowo dołączały do nich kolejne rodziny[17]. W różnych kadencjach w PE istniało od trzech do dwunastu frakcji, licząc od pierwszych bezpośrednich wyborów w 1979 roku – od siedmiu do dwunastu.

Powyższe wymogi co do zasady zostały utrzymane do dziś, w tym sensie, że również obecnie (siódma kadencja PE, 2009–2014) frakcja musi spełniać określone wymogi jakościowe (podobieństwo poglądów) oraz ilościowe (odpowiednia liczba członków)[18]. Oba kryteria jednak znacząco ewoluowały. Zmiany w obrębie pierwszego sprawiły, że na aktualności straciło stosowane wcześniej rozróżnienie pomiędzy dwoma modelami tworzenia grup politycznych – ideologicznym oraz organizacyjnym[19]. Podstawą pierwszego była wspólnota programowa partii tworzących grupę, drugi nie zakładał posiadania wspólnej platformy programowej. Za cel integracji partii krajowych lub pojedynczych deputowanych uznawano zwiększenie oddziaływania na prace PE w sytuacji braku podobieństwa poglądów[20]. Zanik wspomnianego rozróżnienia wiązał się z jednej strony z otwarciem dużych frakcji na partie odbiegające od ich głównej linii politycznej, przez co podobieństwo ideowo-programowe nie było już takie ścisłe, a z drugiej – ze wzrostem spójności programowej średnich i małych frakcji, a zwłaszcza z podaniem w wątpliwość w piątej kadencji możliwości tworzenia frakcji zrzeszających deputowanych, którzy nie podzielają wspólnych

[16] A. Derewońko, *Grupy polityczne w Parlamencie Europejskim*, „Studia Europejskie" 2006, nr 3, s. 199.

[17] Więcej na ten temat zob. B. Kosowska-Gąstoł, *Rozwój historyczny grup politycznych w Parlamencie Europejskim oraz skład polityczny Parlamentu szóstej kadencji (2004–2009)*, „Politeja" 2007, nr 1, s. 199–218.

[18] Art. 30 ust. 1 oraz ust. 2, Regulamin Parlamentu Europejskiego – Parlament siódmej kadencji , luty 2013, http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=PL&reference=TOC (12.03.2013).

[19] Takie rozróżnienie wprowadzają S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997, s. 94–96.

[20] P. Tosiek, *Parlament Europejski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 52.

poglądów (tzw. frakcji technicznych)[21]. Wszystko to doprowadziło do rozmycia się dwóch przeciwstawnych modeli[22].

Ewolucja kryterium liczbowego wiązała się między innymi z kolejnymi rozszerzeniami współpracy na nowe państwa członkowskie, co prowadziło do zwiększania liczby członków PE i często (aczkolwiek nie zawsze) pociągało za sobą zmianę liczby deputowanych potrzebnych do utworzenia frakcji. Początkowo nie brano pod uwagę liczby państw, z których pochodzili deputowani, określając tylko liczbę osób potrzebnych do ukonstytuowania się frakcji. Później – od pierwszego rozszerzenia integracji na nowe państwa członkowskie w 1973 roku do końca piątej kadencji PE w 2004 roku – stosowano zasadę, zgodnie z którą im więcej państw reprezentowali deputowani, tym mniej potrzeba ich było do utworzenia frakcji[23], z tym że od 1999 roku zakazano tworzenia grup politycznych przez przedstawicieli pochodzących wyłącznie z jednego państwa, co miało skłonić posłów do nawiązywania transnarodowej współpracy[24]. Od szóstej kadencji (2004–2009) regulamin PE określa minimalną liczbę deputowanych potrzebnych do utworzenia grupy oraz minimalną liczbę państw, które muszą być w niej reprezentowane przez choćby jednego deputowanego. Obecnie (w siódmej kadencji PE) jest to co najmniej 25 osób pochodzących z co najmniej jednej czwartej państw członkowskich[25], co przy obecnym składzie UE oznacza 7 z 28 państw.

Przystąpienie do frakcji nie jest obowiązkowe, niemniej jednak eurodeputowani należący do grup mają większe możliwości oddziaływania na prace Parlamentu niż ich niezrzeszani koledzy, dlatego nieliczni decydują się na funkcjonowanie

---

[21] Więcej na ten temat zob. B. Kosowska-Gąstoł, *Zasady tworzenia grup politycznych w Parlamencie Europejskim ze szczególnym uwzględnieniem tzw. frakcji technicznych*, „Przegląd Sejmowy" 2011, nr 6, s. 99–116.

[22] Piotr Tosiek i Monika Wicha piszą w tym kontekście o „przemieszaniu się" wzorców tworzenia frakcji. P. Tosiek, M. Wicha, *Parlament Europejski. Prawo i polityka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007, s. 64.

[23] M. Niemierzycka, *Ewolucja i funkcjonowanie grup politycznych w Parlamencie Europejskim*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-polityczne i wojskowe*, Polska Akademia Nauk, Warszawa 2009, s. 139.

[24] Przykładowo w czwartej kadencji PE (1994–1999) do utworzenia frakcji było potrzebnych 29 deputowanych, jeżeli pochodzili z jednego państwa; 23 z dwóch państw; 18 z trzech i 14, jeżeli reprezentowali cztery lub więcej państw; w piątej kadencji (1999–2004) frakcji nie mogli tworzyć deputowani pochodzący z jednego państwa, pozostałe wymogi liczbowe pozostały bez zmian.

[25] Art. 30 ust. 2, Regulamin Parlamentu Europejskiego – Parlament siódmej kadencji..., *op.cit.* Niemniej jednak – zgodnie z art. 30 ust. 3 – „W przypadku gdy grupa nie osiągnie wymaganego progu, Przewodniczący PE w porozumieniu z Konferencją Przewodniczących może zezwolić na jej istnienie aż do następnego posiedzenia inauguracyjnego Parlamentu, z zastrzeżeniem spełnienia następujących warunków: posłowie nadal reprezentują przynajmniej jedną piątą państw członkowskich; grupa istnieje od ponad roku. Przewodniczący nie stosuje tego odstępstwa, jeżeli istnieją wystarczające dowody, by podejrzewać, że jest ono nadużywane".

poza grupami politycznymi[26]. Frakcje odgrywają ważną rolę w funkcjonowaniu PE, mają decydujący wpływ na obsadę stanowisk, oddziałują też na agendę parlamentu, prowadzenie negocjacji wewnątrzparlamentarnych i budowanie koalicji do poszczególnych głosowań. Ich pozycja umacnia się wraz z rozwojem systemu instytucjonalnego UE, zwłaszcza zwiększaniem roli PE.

1.3. Pozaparlamentarne transnarodowe federacje partii politycznych

Za trzeci rodzaj organizacji określanych mianem europejskich partii politycznych uznaje się działające poza PE transnarodowe federacje partii, które w latach 90. XX wieku zaczęły się przekształcać w „partie polityczne na poziomie europejskim", o czym w dalszej części tego rozdziału. Ich początków należy się doszukiwać w latach 70. XX wieku w związku ze zbliżającymi się pierwszymi bezpośrednimi wyborami do PE. Krajowe partie polityczne, chcąc zdobyć sojuszników w rywalizacji wyborczej, nawiązywały liczne kontakty międzynarodowe. Dekada poprzedzająca pierwsze wybory w 1979 roku obfitowała w spotkania przedstawicieli partii pochodzących z różnych państw, reprezentujących te same lub pokrewne rodziny partyjne. Zaowocowały one powstaniem wielu organizacji. Niektóre z nich można uznać za transnarodowe federacje partii, celem innych było raczej tworzenie luźnych form współpracy (forum wymiany poglądów), bez nawiązywania ściślejszych relacji[27]. Według Simona Hiksa transnarodowa federacja partii to taka organizacja, która posiada następujące atrybuty: statut, wspólny program, sekretariat, organ wykonawczy, zgromadzenie partyjne, hierarchiczną strukturę przywództwa, zdolność do podejmowania decyzji wiążących partie członkowskie oraz aspiracje stania się w pełni rozwiniętą europejską partią polityczną[28].

Celem transnarodowych federacji miało być nawiązywanie i utrwalanie relacji pomiędzy ugrupowaniami krajowymi oraz należącymi do tych samych rodzin partyjnych grupami politycznymi w PE. Jak słusznie zauważył Konstanty A. Wojtaszczyk: „Europejskie międzynarodówki partyjne miały wzmocnić programowo i organizacyjnie frakcje w Parlamencie Europejskim i zacieśnić ich

[26] W regulaminie PE wiele uprawnień przyznano grupie politycznej lub 40 deputowanym, co – wobec faktu, że do utworzenia grupy wystarczy 25 deputowanych – oznacza ich oczywiste uprzywilejowanie. Zagadnienie to zostało szczegółowo omówione w literaturze, zob. W. Gagatek, *Status prawny frakcji politycznych w Parlamencie Europejskim*, „Studia Europejskie" 2007, nr 2, s. 93–99.

[27] Za taką organizację można uznać np. Europejską Unię Demokratyczną – wspólnotę roboczą partii chrześcijańsko-demokratycznych, konserwatywnych i innych „podobnie myślących", która została utworzona w 1978 r. B. Kosowska-Gąstoł, *Europejska Unia Demokratyczna, czyli o współpracy partii chrześcijańsko-demokratycznych i konserwatywnych*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2004, *passim*.

[28] S. Hix, *The Transnational Party Federations*, [w:] J. Gaffney (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London 1996, s. 308.

powiązania z partiami narodowymi”[29]. Partie krajowe powinny wysuwać kandydatów i pomagać im w uzyskaniu poparcia wyborców, a frakcje – zrzeszać i organizować współpracę zwycięskich kandydatów w PE. Działania transnarodowych federacji miały być nastawione głównie na koordynowanie kampanii przed wyborami do PE, ewentualnie spełnianie roli pośrednika pomiędzy krajowymi partiami politycznym oraz frakcjami w PE i dostarczanie zaplecza politycznego dla tych ostatnich. Pokładano w nich duże nadzieje, o czym świadczą chociażby słowa Davida Marquanda, który wierząc, że bezpośrednie wybory do PE doprowadzą do fundamentalnej transformacji w zakresie integracji europejskiej, pisał w 1978 roku następująco: „Szanse Wspólnoty na wyjście poza wąskie granice obecnej »Europy ojczyzn« zależą przede wszystkim od powstania »Europy partii«, w której siły polityczne istotne na poziomie krajowym związane są z sobą koniecznością walki o władzę na poziomie wspólnotowym”[30].

Okres intensywnych wysiłków integracyjnych obejmujący lata 70. XX wieku został określony przez Simona Hiksa jako faza optymizmu. Powołano wówczas trzy transnarodowe federacje: socjalistów, chadeków i liberałów, oraz utworzono kilka innych organizacji (m.in. zielonych i konserwatystów). Szybko okazało się jednak, że wybory w 1979 roku przyniosły rozczarowanie i sceptycyzm odnośnie do szybkiej możliwości utworzenia europartii. Powołane do życia transnarodowe federacje napotkały poważne trudności podczas prób przyjęcia pierwszych manifestów wyborczych. Ponadto – pomimo wysiłków federacji partyjnych – rywalizacja wyborcza toczyła się w poszczególnych państwach, pomiędzy krajowymi partiami i krajowymi kandydatami oraz wokół tematów krajowych. Skłoniło to Hiksa do nazwania lat 80. XX wieku fazą stagnacji, w której transnarodowe federacje rozczarowały niewielkim znaczeniem w wyborach i próbowały na nowo określić swoją rolę w systemie politycznym UE.

Pierwsze symptomy zmian pojawiły się na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, kiedy – zdaniem Hiksa – rozpoczęła się faza renesansu transnarodowych federacji. O renesansie możemy mówić z co najmniej trzech powodów. Po pierwsze, przed trzecimi wyborami do PE w 1989 roku federacjom udało się uzgodnić wspólne manifesty wyborcze, pojawiły się też pierwsze kwestie ponadnarodowe, o których dyskutowano w kampaniach we wszystkich państwach – ochrona środowiska oraz wspólny rynek. Powróciła nadzieja, że federacje mogą jednak odgrywać pewną rolę w wyborach do PE. Po drugie, od posiedzenia Rady Europejskiej 27 października 1990 roku w Rzymie (wtedy przyjęto agendę Konferencji Międzyrządowej poświęconej Traktatowi o Unii Europejskiej) zaczęła się upowszechniać praktyka organizowania przed europejskimi

[29] K.A. Wojtaszczyk, *Partie polityczne w Unii Europejskiej*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Polska – Unia Europejska*, Fundacja „Politeja”, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2003, s. 90.

[30] D. Marquand, *Towards a Europe of the Parties*, „Political Quarterly” 1978, vol. IL, s. 425–445.

„szczytami" konferencji liderów partii zrzeszonych w poszczególnych federacjach[31]. Rodziny partii chadeckich, socjalistycznych oraz liberalnych uzgadniały podczas tych „szczytów partyjnych" opinie w sprawach, które później stawały się przedmiotem rozważania gremiów unijnych. Po trzecie, podpisany w Maastricht w lutym 1992 roku Traktat o Unii Europejskiej zawierał odniesienie do partii politycznych. Pomimo że było ono bardzo ogólne, umieszczenie go w prawie pierwotnym rozbudziło nadzieje transnarodowych federacji i zachęciło do wprowadzenia zmian w statutach i przekształcania się zgodnie z przepisami traktatu w „partie polityczne na poziomie europejskim", o czym będzie jeszcze mowa w kolejnym punkcie tego rozdziału.

Hix opublikował swoją koncepcję o trzech fazach rozwoju transnarodowych federacji (optymizm, stagnacja, renesans) w opracowaniach pochodzących z drugiej połowy lat 90. XX wieku[32]. Nie mógł wiedzieć, co nastąpi później. Warto więc wspomnieć o dalszym rozwoju sytuacji. Przyjęcie 4 listopada 2003 roku rozporządzenia regulującego status i finansowanie „partii politycznych na poziomie europejskim", a następnie jego nowelizacja 18 grudnia 2007 roku sprawiły, że organizacje te po raz kolejny przekształciły swoje struktury i zintensyfikowały działania, dążąc do zwiększania wpływów na różne organy UE, a także do nawiązania bliższych relacji z jej obywatelami. Skłania to do wyróżnienia kolejnej – czwartej fazy rozwoju, która została już przeze mnie określona w innej publikacji jako faza rozkwitu[33]. Potwierdzeniem słuszności takiego sposobu myślenia jest fakt, że niezależnie od tego czwartą fazę w rozwoju europejskich partii politycznych wyróżniła też – niemal równolegle – Marta Witkowska. Powołując się na opracowanie Luciana Bardiego *et al.*[34], nazwała ją „okresem formowania systemu partyjnego"[35].

* * *

Jako że przedmiotem zainteresowania w niniejszej monografii jest trzeci ze wspomnianych typów europejskich partii, a więc transnarodowe federacje, które przekształciły się w „partie polityczne na poziomie europejskim", na nim

[31] Instytucja szczytów partyjnych funkcjonowała już wcześniej. Początkowo nie wiązano ich jednak ze spotkaniami Rady Europejskiej. Będzie o tym mowa w rozdziale czwartym poświęconym strukturom organizacyjnym.

[32] S. Hix, *The Transnational…*, *op. cit.*, s. 312–321 oraz S. Hix, Ch. Lord, *Political…*, *op.cit.*, s. 167–171.

[33] B. Kosowska-Gąstoł, *System partyjny Unii Europejskiej*, [w:] B. Kosowska-Gąstoł (red.), *Systemy partyjne państw Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010, s. 394.

[34] L. Bardi *et al.*, *How to Create a Transnational Party System*, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Brussels 2010, *passim*, http://www.europart.europa.eu/studies (2.12.2011).

[35] M. Witkowska, *Europejskie partie...*, *op.cit.*, s. 332.

zostanie skoncentrowana uwaga w dalszej części opracowania. Odniesienia do frakcji w PE oraz partii krajowych pojawią się, gdy będzie to niezbędne do zrozumienia funkcjonowania związanych z nimi „partii politycznych na poziomie europejskim". Określenia „europejskie partie polityczne" i „europartie" będą więc stosowane w odniesieniu do tych ostatnich podmiotów, nie zaś do grup politycznych w PE czy partii krajowych z państw członkowskich UE.

2. Czynniki warunkujące powstanie i rozwój europartii

Powstanie i rozwój europartii są wypadkową kilku nakładających się na siebie czynników[36]. Duży wpływ miały zmiany instytucjonalne zachodzące w środowisku, w którym one funkcjonują[37]. Należy tu wspomnieć kolejne przekształcenia zachodzące w systemie politycznym Unii Europejskiej, służące zwiększeniu zakresu jej działania. Każde wzmocnienie unijnego szczebla podejmowania decyzji rozszerza arenę aktywności i jest katalizatorem bliższej współpracy między partiami zarówno w PE, jak i w pozaparlamentarnych organizacjach na poziomie europejskim[38]. Szczególnie istotne wydają się w tym kontekście reformy PE[39]. Wprowadzenie bezpośrednich wyborów do tego organu jest często uznawane za przyczynę utworzenia transnarodowych federacji partii, które stanowiły zalążki europartii. Pozostałe reformy PE służące rozszerzaniu jego kompetencji wpływały głównie na większe możliwości oddziały-

[36] W opracowaniu będzie mowa jedynie o najważniejszych czynnikach, które – moim zdaniem – przyczyniły się do powstania europartii. Pominięte zostaną te, które stymulowały powstanie wszystkich międzynarodowych organizacji partii, np. ogólny wzrost tendencji integracyjnych po II wojnie światowej, sięgające jeszcze XIX w. pozytywne doświadczenia socjalistów w zakresie integracji międzynarodowej czy szybki rozwój w dziedzinie transportu, komunikacji i telekomunikacji, co znacznie ułatwiło transnarodową współpracę. Na temat przyczyn instytucjonalizacji międzynarodowej współpracy partii zob. A. Zięba, *Organizacje międzynarodowe partii politycznych jako przedmiot naukowej refleksji*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005, s. 14–15.

[37] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle, *The European Party Federations. A Political Player in the Making?*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 5.

[38] K.M. Johansson, *Towards a Theory of Federations of Political Parties in Multilevel Europe. At the Nexus of International Relations and Comparative Politics*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties…*, *op.cit.*, s. 20.

[39] Zwrócił na to uwagę m.in. Torsten Oppelland, twierdząc, że partie zawsze zyskują na znaczeniu, gdy zyskuje parlament, a dalszy instytucjonalny postęp w kierunku parlamentaryzacji systemu politycznego UE zakłada zdolne do działania partie. T. Oppelland, *Vorreiter der Parteienintegration? Zur Bedeutung der Fraktionen im Europäischen Parlament für die Bildung supranationaler europäischer Parteien*, [w:] J. Mittag (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europe*, Klartext, Essen 2006, s. 498, 513.

wania grup politycznych w jego ramach[40], ale pośrednio również powiązanych z nimi europartii. Heikki Patomäki i Teivo Teivainen doszli do wniosku, że po 1979 roku PE stanowi główną przestrzeń tworzenia transnarodowych partii, co dowodzi, że istnieje związek pomiędzy pojawieniem się stanowisk do obsadzania oraz transnacjonalizacją partii politycznych[41].

Zalążki dzisiejszych europartii w postaci transnarodowych federacji powstały jako ostatni z elementów triady partyjnej obecnej na poziomie europejskim, można je więc uznać za skutek oddziaływania dwóch pozostałych składników – partii krajowych oraz grup politycznych w PE. Taką opinię podziela Luciano Bardi, który wskazuje na rozwój europartii jako konsekwencję presji zarówno ze strony frakcji w PE, jak i partii krajowych. Pierwsze potrzebują autonomicznych struktur organizacyjnych zdolnych do zaoferowania im bezpośrednich powiązań ze społeczeństwem, drugie przyczyniają się do rozwoju europartii głównie poprzez instytucjonalizację „szczytów" liderów partii, aby w ten sposób lepiej przygotować się do podejmowania decyzji na poziomie UE, zwłaszcza podczas posiedzeń Rady Europejskiej oraz w trakcie Konferencji Międzyrządowych[42].

Oddziaływanie pochodzące ze strony grup politycznych w PE dostrzega Thomas Jansen, według którego „europejskie partie polityczne były początkowo dziećmi grup w Parlamencie Europejskim"[43]. Torsten Oppelland potwierdza to, zwracając uwagę na fakt, że europartie nie powstały oddolnie w wyniku konfliktów społecznych, ale zostały utworzone przez frakcje w PE. Porównuje tę sytuację do angielskiego parlamentu, gdzie powstały stronnictwa torysów i wigów, które potem utworzyły swoje pozaparlamentarne organizacje[44]. Owo „ojcostwo" frakcji w PE było widoczne również w tym, że dzieliły się ze swoimi pozaparlamentarnymi organizacjami własnymi zasobami finansowymi, infrastrukturą (pomieszczeniami, sprzętem) i personelem (obsługą biurową, tłumaczami). Jedną z przyczyn przyjęcia w 2003 roku rozporządzenia PE i Rady dotyczącego między innymi finansowania europartii z budżetu UE były wykazywane przez Trybunał Obrachunkowy nieprawidłowości polegające na pozbawionym podstaw prawnych finansowaniu europartii przez powiązane z nimi

[40] Zagadnienie to stało się przedmiotem szczegółowych analiz przeprowadzonych przez A. Kreppel, *The European Parliament and the Supranational Party System. A Study in Institutional Development*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, *passim*.

[41] Istnienie parlamentu pochodzącego z wyborów powszechnych uznali za wystarczającą przesłankę tworzenia europartii. H. Patomäki, T. Teivainen, *Researching Global Political Parties*, [w:] K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007, s. 95–96.

[42] L. Bardi, *Parties and Party Systems in the European Union. National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 298.

[43] T. Jansen, *Pan-European…*, *op.cit.*, s. 25.

[44] T. Oppelland, *Vorreiter…*, *op.cit.*, s. 509.

grupy polityczne w PE[45]. Dotyczyło to głównie trzech największych frakcji: chadeckiej, socjalistycznej oraz liberalnej[46]. Stwarzając europartiom oddzielne źródło finansowania, jednocześnie zakazano frakcjom udzielania im jakiegokolwiek wsparcia materialnego[47].

Warto również zwrócić uwagę na fakt, że frakcja może pełnić wobec europartii funkcję organizacji testującej potencjalnych kandydatów do członkostwa, co jest widoczne zwłaszcza w przypadku frakcji chadeckiej. Na przykład, gdy po zmianach, do jakich doszło we Włoszech na początku lat 90. XX wieku, powstała nowa partia – Forza Italia o trudnym do zdefiniowania obliczu ideowo-programowym, jej deputowani w PE zostali członkami frakcji chadeckiej. Dopiero gdy ta współpraca się sprawdziła, Forza Italia została przyjęta do pozaparlamentarnej organizacji partii chadeckich. Podobną drogę – przez frakcję do europartii – przeszły hiszpańska Partia Ludowa czy francuscy gaulliści[48]. „Test kooperacji" nie zakończył się sukcesem w przypadku partii konserwatywnych z Wielkiej Brytanii i Czech, których deputowani współtworzyli jedną frakcję z chadekami w latach 1999–2009[49], po czym partie nie tylko nie zostały członkami pozaparlamentarnej organizacji chadeckiej, ale także zdecydowały o utworzeniu oddzielnej frakcji.

Thomas Jansen zwrócił też uwagę na wpływ partii krajowych na rozwój europartii. Jego zdaniem: „Europejskie partie polityczne nie mogą być więcej niż tym, czym czynią je ich członkowie"[50], a więc krajowe partie polityczne. Te z jednej strony powołały europartie oraz dążą do ich utrzymania, aby za ich pomocą koordynować działania na płaszczyźnie europejskiej, z drugiej jednak strony nie są zainteresowane ich nadmiernym wzmocnieniem, obawiając się, że stanie się to kosztem partii krajowych. Ponieważ zasadniczym tematem niniejszego opracowania są europartie traktowane jako organizacje wielopoziomowe, a partie krajowe stanowią jeden z elementów ich struktury, rozważania te będą kontynuowane w kolejnych rozdziałach.

Czynnikiem bezpośrednio wpływającym na rozwój europartii są regulacje prawne poświęcone tym podmiotom. Instytucjonalizacja prawna partii politycznych na płaszczyźnie europejskiej przebiega odmiennie od podobnego pro-

---

[45] *Special Report No 13/2000 on the Expenditure of the European Parliament's Political Groups, Together with the European Parliament's Replies*, OJ C, 2000, nr 181, s. 1–16.

[46] Karl Magnus Johansson oraz Peter A. Zervakis szacują, że frakcje przekazywały około 5–10% swoich budżetów na finansowanie europartii. K.M. Johansom, P.A. Zervakis, *Historical--Institutional Framework*, [w:] K.M. Johanson, P.A. Zervakis (eds.), *European Political Parties between Cooperation and Integration*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002, s. 21.

[47] Europartie mogą obecnie korzystać z infrastruktury i personelu PE wyłącznie na takich samych zasadach jak podmioty trzecie – odpłatnie, na podstawie wystawionych faktur. O wspomnianym rozporządzeniu z 2003 r. będzie jeszcze mowa w dalszej części rozdziału.

[48] T. Oppelland, *Vorreiter*…, *op.cit.*, s. 511–512.

[49] W przypadku czeskich konserwatystów chodzi o lata 2004–2009.

[50] Cyt. za: D. Hanley, *Beyond the Nation State. Parties in the Era of European Integration*, Palgrave Macmillan, London 2008, s. 31.

cesu w Europie Zachodniej[51]. O ile tam została zapoczątkowana, gdy partie polityczne były już ustabilizowanymi podmiotami wywierającymi wpływ na politykę państwa, w UE przepisy prawne poświęcone europartiom są tworzone niemal równolegle z powstawaniem europartii lub nawet wyprzedzają ich powstanie, stanowiąc ważny czynnik stymulujący rozwój „partii politycznych na poziomie europejskim". Powstawanie i rozwój europartii oraz przyjmowanie odpowiednich regulacji prawnych można uznać za procesy zachodzące na zasadzie sprzężenia zwrotnego i wzajemnie się warunkujące. Przypomina to raczej sytuację znaną z państw Europy Środkowo-Wschodniej na początku lat 90. XX wieku, gdzie partie powstawały równolegle z przepisami regulującymi ich działalność.

Można jednak wskazać na pewne podobieństwo odnośnie do etapów instytucjonalizacji prawnej. Na poziomie państw wskazuje się cztery etapy instytucjonalizacji[52]. Przepisy regulujące funkcjonowanie partii zaczęły się pojawiać od początku XX wieku w regulaminach organów przedstawicielskich. Drugim etapem było umieszczanie norm regulujących działalność partii w ordynacjach wyborczych. Wspomniane etapy często wiązały się z tak zwaną pośrednią instytucjonalizacją partii. Polega ona na tym, że w odnośnych normach prawnych nie wspomina się wprost o partiach politycznych, ale – w przypadku ordynacji wyborczych – o grupach wyborców czy komitetach wyborczych, a w przypadku regulaminów parlamentu – o zjednoczeniach członkowskich, klubach politycznych, kołach, grupach parlamentarnych[53]. W obu wypadkach pod tymi pojęciami kryją się głównie partie polityczne. Po II wojnie światowej nastąpiły kolejne etapy: najpierw bezpośrednio po wojnie – konstytucjonalizacja partii, a następnie od lat 60. XX wieku – przyjmowanie ustaw o partiach oraz ich finansowaniu.

Na płaszczyźnie europejskiej również jako pierwsze pojawiły się przepisy regulujące funkcjonowanie frakcji w europejskim zgromadzeniu. Nie minął rok od ukonstytuowania się Wspólnego Zgromadzenia EWWiS, gdy w czerwcu 1953 roku przyjęto rezolucję, w której oficjalnie uznano prawo tworzenia grup według przekonań politycznych, podkreślając, że odgrywają one ważną rolę w organizacji wewnętrznej Zgromadzenia. Kwestie tworzenia oraz roli frakcji precyzowały regulaminy Zgromadzenia, a następnie Parlamentu. Drugi etap instytucjonalizacji został zapoczątkowany przyjęciem 20 września 1976 roku

[51] Instytucjonalizacja prawna partii politycznych jest rozumiana jako: „normowanie, przez powołane do tego celu organy państwowe, zagadnień odnoszących się do organizacji społecznej, określanej formalnie jako »partia polityczna«". M. Sobolewski, *Zagadnienie instytucjonalizacji partii politycznych w literaturze naukowej RFN*, „Państwo i Prawo" 1958, nr 12, s. 997. Przez analogię instytucjonalizacja prawna europartii to normowanie przez odpowiednie organy unijne zagadnień odnoszących się do organizacji określanej jako europejska partia polityczna.

[52] A. Ławniczak, *Finansowanie partii politycznych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001, s. 9–31.

[53] K. Grzybowski, *Instytucjonalizacja partii politycznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Nauk Politycznych" 1972, nr 3, s. 21.

aktu dotyczącego wprowadzenia wyborów bezpośrednich. Jako że elekcje do PE odbywają się w obrębie poszczególnych państw, stały się w dużej mierze domeną partii krajowych. Niemniej jednak w znaczący sposób przyczyniły się do ich aktywizacji i organizowania współpracy na płaszczyźnie europejskiej, dając tym samym początek transnarodowym federacjom. Uznając prawo traktatowe UE za swego rodzaju konstytucję europejską (prawo pierwotne UE), wprowadzenie przez traktat z Maastricht tak zwanego artykułu partyjnego poświęconego „partiom politycznym na poziomie europejskim" można traktować jako etap konstytucjonalizacji partii[54]. Traktat z Nicei dodał do wspomnianego artykułu drugi ustęp, zobowiązując w nim PE i Radę do wydania rozporządzenia regulującego status i finansowanie europartii. Przyjęcie go w 2003 roku, a następnie nowelizacja w 2007 roku dały asumpt do rozwoju europartii oraz zakładania powiązanych z nimi eurofundacji, co można uznać za czwarty etap instytucjonalizacji.

W związku z wyrażoną we wprowadzeniu hipotezą, że przepisy prawne w dużej mierze stymulują rozwój europejskich partii politycznych, warto się bliżej przyjrzeć odnośnym uregulowaniom oraz zmianom, jakie stały się udziałem europartii na skutek ich przyjęcia.

3. Wpływ instytucjonalizacji prawnej na powstanie i ewolucję europartii

3.1. Wprowadzenie powszechnych wyborów do Parlamentu Europejskiego

Bezpośrednim impulsem do tworzenia pozaparlamentarnych organizacji partyjnych na płaszczyźnie europejskiej było podjęcie na szczycie w Hadze w grudniu 1969 roku decyzji o przeprowadzeniu bezpośrednich wyborów do PE, które początkowo planowano na rok 1978. Sama zapowiedź (potwierdzona na szczycie w Paryżu w grudniu 1974 roku) spowodowała wzrost tendencji integracyjnych i powołanie do życia pierwszych transnarodowych federacji partii. Ostatecznie akt dotyczący wyboru przedstawicieli do Parlamentu w bezpośrednich i powszechnych wyborach został uchwalony 20 września 1976 roku

[54] Stosowanie pojęć „instytucjonalizacja" oraz „konstytucjonalizacja" w polskiej oraz zagranicznej literaturze przedmiotu zostało omówione przez Marcina Jastrzębskiego. Zob. M. Jastrzębski, *Status prawny partii politycznych na poziomie europejskim*, [w:] T. Godlewski *et al.*, *Współczesne partie polityczne. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 113–115. Tutaj pojęcie „konstytucjonalizacja" jest stosowane w znaczeniu nadawanym mu w doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego jako odzwierciedlenie funkcjonowania partii w konstytucji.

w Brukseli[55], a wszedł w życie po ratyfikacji przez państwa członkowskie 1 lipca 1978 roku. Wybory odbyły się w dniach 7–10 czerwca 1979 roku[56]. Pierwsze transnarodowe federacje powstały jeszcze przed przyjęciem wspomnianego aktu.

W obrębie Międzynarodówki Socjalistycznej już od 1 kwietnia 1957 roku funkcjonowało Biuro Związku Socjalistycznych Partii Wspólnoty Europejskiej (*Liaison Bureau of the Socialist Parties of the European Community*), 5 kwietnia 1974 roku powołano do życia Konfederację Partii Socjalistycznych Wspólnoty Europejskiej (CSP – *Confederation of the Socialist Parties of the European Community*), która miała prowadzić do ściślejszej współpracy pomiędzy europejskimi partiami socjalistycznymi[57]. W 1972 roku na Kongresie Międzynarodówki Liberalnej również rozważano możliwość pogłębienia współpracy pomiędzy partiami liberalnymi z państw należących do WE, jednakże Federacja Liberalnych i Demokratycznych Partii Wspólnoty Europejskiej (ELD – *Federation of Liberal and Democratic Parties in the EC*)[58] została formalnie założona dopiero 26 marca 1976 roku niezależnie od działań międzynarodówki[59].

Podobnie przebiegała integracja partii chadeckich. W 1971 roku w ramach istniejącej od 1965 roku Europejskiej Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej powołano Komitet Polityczny Partii Chrześcijańsko-Demokratycznych z Państw Członkowskich WE. Jego celem było stworzenie struktur organizacyjnych, które mogłyby zostać wykorzystane przez przyszłą europejską partię chrześcijańsko-demokratyczną. 29 kwietnia 1976 roku Komitet podjął decyzję o utworzeniu Europejskiej Partii Ludowej – Federacji Partii Chrześcijańsko-Demokratycznych Wspólnoty Europejskiej (EPP – *European People's Party – Federation of Christian Democratic Parties of the European Community*). Organizację formalnie powołano do życia 8 lipca 1976 roku w Luksemburgu[60].

Inne rodziny partyjne również zintensyfikowały kontakty, nie zdołały jednak utworzyć przed wyborami w 1979 roku transnarodowych federacji. 24 kwietnia 1978 roku wprawdzie utworzono Europejską Unię Demokratyczną (EDU – *European Democrat Union*), która miała zrzeszać szerokie spektrum partii centroprawicowych: konserwatywnych, chadeckich i innych „podobnie myślących", zarówno z państw należących do Wspólnoty, jak i pozostających poza nią, ale

---

[55] *Act Concerning the Election of the Representatives of the Assembly by Direct Universal Suffrage***,** OJ L, 1976, nr 278, s. 1–11.

[56] E. Dydak, *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 18.

[57] S. Hix, S. Lese, *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*, Party of European Socialists, Brussels 2002, s. 11–25.

[58] W kwietniu 1986 r. na kongresie w Katanii federacja zmieniła nazwę na: Federacja Liberalnych, Demokratycznych i Reformatorskich Partii Wspólnoty Europejskiej (ELDR – *Federation of Liberal, Democratic and Reform Parties in the European Community*).

[59] S. Hix, Ch. Lord, *Political…*, *op.cit.*, s. 168.

[60] T. Jansen, *Die Entstehung einer Europäischen Partei. Vorgeschichte, Gründung und Entwicklung der EVP*, Europa Union Verlag, Bonn 1996, s. 98.

stanowiła ona tylko robocze stowarzyszenie partii bez ambicji przekształcenia się w europartię czy transnarodową federację i nie odegrała większej roli przed wyborami do PE. Utworzeniem organizacji zainteresowani byli zwłaszcza brytyjscy konserwatyści, którzy obawiali się izolacji na płaszczyźnie europejskiej, oraz niemieckie partie chadeckie dążące do stworzenia silnej organizacji partii centroprawicowych, zdolnej do przeciwstawiania się rosnącemu znaczeniu sił socjalistycznych. Tworzeniu wspólnej z konserwatystami organizacji sprzeciwiały się partie chadeckie z Włoch oraz krajów Beneluksu, ponieważ obawiały się, że tak szeroki sojusz ideowo-programowy zagrozi doktrynie organizacji, zwłaszcza wizji stworzenia federacji europejskiej, którą chadecja lansuje od początku procesu integracji[61].

Pewną aktywność wykazywały też partie regionalistów oraz zielonych. W wyniku spotkań i dyskusji w 1979 roku powstała Koordynacja Europejskich Partii Zielonych i Radykalnych (CEGRP – *Coordination of European Green and Radical Parties*) organizująca współpracę partii ekologicznych i innych lewicowych, w 1984 roku przemianowana na Europejską Koordynację Zielonych (EGC – *European Green Coordination*). W 1981 roku utworzono Wolne Przymierze Europejskie (EFA – *European Free Alliance*) zrzeszające partie regionalne, etnoregionalne oraz partie mniejszości narodowych i narodów bezpaństwowych. Wspomniane organizacje nie miały jednak wówczas cech transnarodowych federacji ani w rozumieniu nadawanym temu terminowi przez Simona Hiksa, o którym była już wcześniej mowa (punkt 1.3), ani według kryteriów opracowanych przez Pridhamów.

Geoffrey i Pippa Pridhamowie wyróżnili pięć etapów (kryteriów), za pomocą których można mierzyć postępy kooperacji partii dążących do utworzenia europartii. Faza pierwsza – określana jako „tytularna" – charakteryzuje się tym, że partie tworzące transnarodową organizację biorą udział w wyborach do PE pod wspólnym szyldem. Druga faza – programowa – obejmuje uzgodnienie wspólnego programu i określenie orientacji ideologicznej organizacji. Trzecia – wyborczo-organizacyjna – ma polegać na przejęciu przez federację kontroli nad przygotowaniem do wyborów, czyli nad selekcją kandydatów do PE oraz koordynacją kampanii narodowych. Czwarta – polityczno-organizacyjna – to tworzenie zintegrowanej hierarchicznej struktury, a piąta – wyłonienie się uznanej politycznej struktury przywództwa na poziomie partii europejskiej[62]. Powyższych kryteriów nie spełniały w pełni również organizacje tworzone przez partie socjalistyczne, liberalne i chadeckie. Dążyły one jednak w tym kierunku, podczas gdy pozostałe (tworzone przez konserwatystów, regionalistów i zielonych) nie miały wówczas takich ambicji, preferowały raczej luźną współpracę.

[61] B. Kosowska-Gąstoł, *Europejska...*, *op.cit.*, s. 40–55.
[62] G. Pridham, P. Pridham, *Transnational...*, *op.cit.*, s. 115–116.

3.2. Traktat z Maastricht i próba przyjęcia rozporządzenia o europartiach

Kolejna faza wzmożonej integracji partii politycznych wiązała się ze zmianami wprowadzonymi traktatem z Maastricht, który został podpisany 7 lutego 1992 roku, a wszedł w życie 1 listopada 1993 roku. W traktacie dokonano instytucjonalizacji prawnej partii politycznych, wprowadzając art. 138a TWE[63], zgodnie z którym: „Partie polityczne na poziomie europejskim są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii. Przyczyniają się one do kształtowania świadomości europejskiej i wyrażania woli politycznej obywateli Unii"[64]. Przytoczony przepis miał w dużej mierze charakter deklaracji, nie powiązano z nim bowiem żadnej normy kompetencyjnej pozwalającej na wydanie aktu wykonawczego[65]. Jego znaczenie polegało głównie na tym, że po raz pierwszy dostrzeżono partie polityczne w prawie pierwotnym UE. Ten fakt spowodował ożywienie istniejących od lat 70. XX wieku transnarodowych federacji (socjalistów, liberałów, chadeków), wprowadzenie zmian do statutów oraz podjęcie dalszych kroków w kierunku zacieśniania współpracy i przekształcenia się w europartie.

W listopadzie 1992 roku Konfederacja Partii Socjalistycznych WE została przekształcona w Partię Europejskich Socjalistów (PES – *Party of European Socialists*). W grudniu 1993 roku Federacja Liberalnych, Demokratycznych i Reformatorskich Partii Wspólnoty Europejskiej przyjęła nazwę Partia Europejskich Liberalnych Demokratów i Reformatorów (ELDR – *European Liberal Democratic and Reform Party*). Chadecja już od 1976 roku nazywała swoją organizację mianem partii (Europejska Partia Ludowa), nawet jeśli wówczas było to raczej określenie skierowane w przyszłość. W odpowiedzi na „artykuł partyjny" wprowadziła poprawki do statutu[66]. Wspomniane federacje dokonały zmian w swoich strukturach organizacyjnych, uporządkowano procedury podejmowania decyzji, odchodząc w wielu kwestiach od zasady jednomyślności

[63] Przyjęty w Maastricht Traktat o Unii Europejskiej składa się z preambuły oraz siedmiu tytułów. Tytuł II zawiera postanowienia zmieniające Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą w celu ustanowienia Wspólnoty Europejskiej, stąd TWE – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. J. Węc, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006, s. 197.

[64] Treaty on the European Union, OJ C, 1992, nr 191, s. 1–112. Tekst traktatu w języku polskim: http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc.

[65] F. Jasiński, C. Mik, *Partie polityczne na poziomie europejskim*, [w:] *Parlament Europejski. Wybrane zagadnienia*, „Zeszyty OIDE" 2004, nr 4, Wydawnictwo Sejmowe, s. 6. Wcześniejsza wersja artykułu została opublikowana pt. *Rozporządzenie Parlamentu i Rady (WE) 2004/2003 z 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów o partiach politycznych na poziomie międzynarodowym oraz zasad dotyczących ich finansowania – komentarz*, „Kwartalnik Prawa Publicznego" 2003, nr 3, s. 285–316.

[66] S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, tłum. A. Komasa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 229.

na rzecz większości kwalifikowanej lub zwykłej. Większego znaczenia zaczęły nabierać konferencje czy spotkania liderów partii (tzw. szczyty partyjne), które koordynowały politykę partii krajowych współpracujących w ramach federacji.

Do połowy lat 90. XX wieku transnarodowe federacje zdołały również znacząco zwiększyć swoje powiązania i wpływy w różnych instytucjach Unii Europejskiej. Za pomocą współpracujących z nimi grup politycznych oddziaływały na PE. Konferencje liderów partii wpływały na prace Rady Europejskiej. Starano się także formalnie i nieformalnie oddziaływać na prace innych organów UE, głównie poprzez włączenie zasiadających w nich polityków do struktur federacji oraz sprawowanie przez organy partyjne kontroli nad zachowaniem tych aktorów. Zdaniem Simona Hiksa zarówno przekształcenia wewnętrzne, jak i wzrost powiązań zewnętrznych z instytucjami UE, jakie dokonały się w latach 90. XX wieku, pozwalają mówić o wkroczeniu transnarodowych federacji w nowy etap rozwoju i stanie się europartiami w fazie tworzenia (*Nascent Euro-Parties*)[67].

Pozostałe dwie organizacje – zrzeszające partie ekologiczne i regionalne – nie osiągnęły wówczas takiego poziomu instytucjonalizacji, pozostając na poziomie rozwoju, jaki wspomniane wcześniej federacje osiągnęły w latach 70. i 80. Niemniej jednak w czerwcu 1993 roku rozwiązano Europejską Koordynację Zielonych, powołując w jej miejsce Europejską Federację Partii Zielonych (EFGP – *European Federation of Green Parties*)[68]. Wolne Przymierze Europejskie dokonało zmian w statucie, przekształcając się w federację partii. Towarzyszyła temu również zmiana nazwy na: Demokratyczna Partia Ludów Europy – Wolne Przymierze Europejskie (DPPE-EFA – *Democratic Party of the People of Europe – European Free Alliance*)[69].

W odpowiedzi na wprowadzenie do porządku prawnego „artykułu partyjnego" transnarodowe organizacje partii nie tylko dokonały zmian w swoich strukturach, ale także zintensyfikowały naciski na organy UE w celu bardziej szczegółowego uregulowania ich pozycji. Wyrazem tego było wystosowanie przez socjalistów, chadeków oraz liberałów wspólnego apelu o uregulowanie kwestii statusu oraz finansowania europartii[70]. Taka reakcja transnarodowych federacji oraz wspomniany już raport Trybunału Obrachunkowego ukazujący negatywne zjawisko niekontrolowanego transferu zasobów od frakcji w PE do transnarodowych federacji skłoniły Komisję Europejską do przygotowania odpowiedniego projektu rozporządzenia[71]. Za podstawę prawną przyjęto cytowany wy-

[67] S. Hix, Ch. Lord, *Political…*, *op.cit.*, s. 195–197.

[68] Nie ograniczała ona jednak zasięgu swojego działania wyłącznie do terytorium UE, akceptując jako pełnoprawnych członków partie ekologiczne z całej Europy. *Ibidem*, s. 176–177.

[69] J. Mittag, C. Hülsken, *Regionalismus als politische Grundströmung auf europäischer Ebene?*, [w:] J. Mittag (Hg.), *Politische…*, *op.cit.*, s. 654–656.

[70] *Welcomes Political Party Statute*, oprac. H-G. Pöttering, „EPP News", 24.01.2001.

[71] *Proposal for a Council Regulation on the Statute and Financing of European Political Parties* (COM(2000) 898 final. 2001/0011(CNS)), OJ C, 2001, nr 154E, s. 283–284.

żej „artykuł partyjny", który w związku ze zmianą numeracji, wprowadzoną traktatem z Amsterdamu (przejęty 2 października 1997 roku, wszedł w życie 1 maja 1998 roku), stanowił teraz art. 191 TWE. Komisja uznała, że wraz z art. 308 TWE zezwalającym na podjęcie działania, jeśli traktat nie przewiduje go wprost, ale jest ono niezbędne do realizowania celów Wspólnoty (kompetencja uzupełniająca), stanowi on wystarczającą podstawę prawną. Propozycja Komisji mogła zostać przyjęta – po zaopiniowaniu przez Parlament – jednomyślną decyzją wszystkich członków Rady. Wobec braku jednomyślności dyskusje zawieszono, do tematu powrócono dopiero po wejściu w życie traktatu z Nicei, który stwarzał nowe ramy prawne do przyjęcia rozporządzenia o europartiach[72].

3.3. Traktat z Nicei, rozporządzenie o europartiach z 2003 roku oraz jego nowelizacja z 2007 roku

Kolejny krok w zakresie prawnej instytucjonalizacji partii, który znacząco wpłynął na dalsze przekształcenia istniejących organizacji oraz powołanie do życia nowych, został uczyniony w traktacie z Nicei (podpisano go 26 lutego 2001 roku, wszedł w życie 1 lutego 2003 roku). Do art. 191 TWE poświęconego „partiom politycznym na poziomie europejskim" dodano ust. 2, zgodnie z którym: „Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251, określa status partii politycznych na poziomie europejskim, w szczególności zasady dotyczące ich finansowania"[73]. Rozporządzenie poświęcone europartiom miało więc zostać przyjęte w procedurze współdecydowania uwzględniającej rolę PE w procesie stanowienia prawa pochodnego na równi z Radą, która nie musiała już podejmować decyzji jednogłośnie, wystarczyła bowiem większość kwalifikowana.

Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2003 roku w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (zwane dalej rozporządzeniem o europartiach z 2003 roku) zostało przyjęte stosunkowo szybko. Komisja Europejska przedłożyła projekt 19 lutego 2003 roku, a już 4 listopada 2003 roku rozporządzenie zostało podpisane przez przewodniczącego PE oraz przewodniczącego Rady. Ta ostatnia przyjęła je wbrew negatywnemu stanowisku Austrii, Danii oraz Włoch, wyrażonemu w trakcie głosowania 29 września 2003 roku[74]. Rozporządzenie składa się z obszernej preambuły oraz

[72] F. Jasiński, C. Mik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 6.

[73] *Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, the Treaty Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, OJ C, 2001, nr 80, s. 1–87. Tekst traktatu w języku polskim: http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktat_z_Nicei.pdf.

[74] S. Lightfoot, *The Consolidation of Europarties? And the Development of Political Parties in the European Union*, „Representation" 2006, vol. 42, no. 4, s. 306, 312.

13 artykułów. Uregulowano w nim między innymi pojęcie „partii politycznej na poziomie europejskim", warunki przyznawania takiego statusu oraz kwestie związane z finansowaniem europartii[75]. Rozporządzenie weszło w życie trzy miesiące po opublikowaniu, a więc 15 lutego 2004 roku. 29 marca Prezydium Parlamentu Europejskiego wydało decyzję ustanawiającą przepisy wykonawcze do rozporządzenia. Te dotyczące finansowania europartii zaczęły obowiązywać dopiero od pierwszej sesji nowo wybranego parlamentu, a więc od lipca 2004 roku, w rezultacie finansowanie rozpoczęło się od października 2004 roku. Zgodnie z przepisami rozporządzenia spełnienie wymogów oraz uzyskanie statusu „partii politycznej na poziomie europejskim" jest równoznaczne z prawem ubiegania się o finansowanie z unijnego budżetu.

Wejście w życie rozporządzenia spowodowało znaczące ożywienie działalności partii na płaszczyźnie europejskiej. Trzy wspomniane europartie *in statu nascendi*: Europejska Partia Ludowa (EPP), Partia Europejskich Socjalistów (PES) oraz Partia Europejskich Liberalnych Demokratów i Reformatorów (ELDR) ponownie zmieniły swoje statuty oraz struktury, dostosowując je do nowych przepisów. Będące na niższym etapie rozwoju transnarodowe federacje partii zielonych i regionalnych, dążąc do uzyskania statusu europartii oraz finansowania z budżetu Unii, również dostosowały się do przepisów rozporządzenia. 22 lutego 2004 roku Europejska Federacja Partii Zielonych została przekształcona w Europejską Partię Zielonych (EGP – *European Green Party*). Dokonała też zmian w statucie – wskazano organy odpowiedzialne za zarządzanie polityczne i finansowe organizacji. Wolne Przymierze Europejskie (EFA – *European Free Alliance*) także zmieniło statut, porządkując kwestie związane z działalnością ideologiczną oraz finansowaniem organizacji, co przyczyniło się do przekształcenia luźnej współpracy o charakterze technicznym w partię finansowaną ze składek członkowskich i zdolną do ich ściągania[76].

Oprócz pięciu wymienionych rodzin partyjnych, które swoje transnarodowe federacje posiadały przed wejściem w życie rozporządzenia, a potem dostosowały je do zmienionych warunków instytucjonalnych, swoje struktury europejskie powołały rodziny partyjne, które wcześniej uważały, że nie nadszedł jeszcze czas tworzenia transnarodowych partii (komuniści), a także te, które niejako programowo są przeciwne ścisłej transnarodowej współpracy (konserwatyści, eurosceptycy, skrajna prawica). W pierwszym roku obowiązywania przepisów rozporządzenia zarejestrowano i finansowano z budżetu UE osiem „partii politycznych na poziomie europejskim". Oprócz chadeków, socjalistów, liberałów, zielonych i regionalistów, także trzy inne organizacje. Wśród nich Porozumienie na rzecz Europy Narodów (AEN – *Alliance for Europe of*

[75] Rozporządzenie (WE) Nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania, Dz. U. UE L, 2003, nr 297, s. 500–503.

[76] J. Ballance, S. Lightfoot, *The Impact of the Party Regulation on the Organisational Development of Europarties*, www.leeds.ac.uk/jmce/p-impact.doc (3.04.2012), s. 8–9.

Nations) utworzone 22 czerwca 2002 roku przez ugrupowania konserwatywne i narodowo-konserwatywne. Kolejna europartia została utworzona przez komunistów, którzy po okresie sporów wewnętrznych na temat przyszłości integracji europejskiej oraz samego komunizmu 8 maja 2004 roku powołali do życia Partię Europejskiej Lewicy (PEL – *Party of the European Left*). Powstanie kolejnej organizacji – Europejskiej Partii Demokratycznej (EDP – *European Democratic Party*) zostało zainicjowane w kwietniu 2004 roku, a jej działalność formalnie zainaugurowano 9 grudnia 2004 roku. EDP jest prointegracyjną partią centrowych federalistów.

W roku 2006 zarejestrowanych i zakwalifikowanych do finansowania z budżetu UE było już 10 „partii politycznych na poziomie europejskim" – oprócz ośmiu wyżej wymienionych także dwie eurosceptyczne. Eurosceptycy początkowo byli przeciwni przyjęciu rozporządzenia, próbowali kwestionować je przed Trybunałem Sprawiedliwości, a gdy to nie odniosło skutku, sami zdecydowali się na powołanie organizacji, które mogłyby być finansowane z unijnego budżetu. W październiku 2005 roku powstało Porozumienie Niezależnych Demokratów w Europie (AIDE – *Alliance of Independent Democrats in Europe*), a w listopadzie europartia po nazwą Demokraci UE (EUD – *EU Democrats*). Pierwsza miała oblicze centroprawicowe, ale dość szybko zniknęła ze sceny politycznej – po raz ostatni była finansowana z budżetu UE w 2008 roku, druga opiera się w dużej mierze na eurosceptycznych partiach centro-lewicowych, głosi jednak, że nie zajmuje miejsca w spektrum lewica–prawica, uważając, że charakteryzuje ono raczej krajowe areny polityczne.

Przyjęcie omawianego rozporządzenia można uznać za bardzo istotne dla przekształcenia się transnarodowych federacji w europartie. Przesądzające wydaje się zwłaszcza to, że określono w nim kryteria, które organizacje muszą spełniać, aby uzyskać status „partii politycznej na poziomie europejskim". Umożliwia to odróżnienie europartii od innych organizacji partii politycznych na płaszczyźnie europejskiej. Ponadto europartie (zwłaszcza pięć organizacji o najdłuższym stażu) w coraz większym stopniu przypominają partie funkcjonujące na poziomie poszczególnych państw[77]. Świadczy o tym między innymi zmiana relacji pomiędzy nimi oraz grupami w PE. Mamy tu do czynienia z dwiema przeciwstawnymi tendencjami. Z jednej strony przyznanie europartiom bezpośredniego finansowania oraz wprowadzenie zakazu korzystania z zasobów grup politycznych w PE zwiększyło ich niezależność, z drugiej jednak wysokość finansowania w dużej mierze uzależniono od liczby mandatów uzyskanych przez frakcję powiązaną z europartią, co przyczyniło się do stworzenia nowego typu relacji przypominających stosunki partii krajowych z ich frakcjami w parlamentach krajowych. Koligacje zaznaczyły się także w powoływaniu na stanowiska przewodniczących europartii deputowanych do PE czy

[77] S. Lightfoot, *The Consolidation…*, *op.cit.*, s. 310.

organizowaniu wspólnych spotkań przedstawicieli europartii i frakcji mających na celu koordynację działań[78].

Przejawów zwiększenia samodzielności europartii można z kolei upatrywać w fakcie, że po wejściu w życie rozporządzenia istniejące organizacje były zmuszone utworzyć swoje biura poza parlamentem oraz zatrudnić w nich własny personel[79], bowiem zakazano im korzystania z zasobów kadrowych PE. Wcześniej cztery z pięciu istniejących transnarodowych federacji – z wyjątkiem Europejskiej Partii Ludowej – nie posiadały własnych lokali, lecz korzystały z biur grup politycznych w PE[80]. Uzyskanie finansowania z budżetu UE przyniosło więc europartiom autonomię finansową i zwiększyło ich niezależność od frakcji. Dzięki temu mogą tworzyć i rozbudowywać swoje struktury bez wcześniejszych ograniczeń prowadzących do hierarchicznego podporządkowania grupom politycznym, które dysponują znacznie większymi zasobami.

Zgodnie z zaleceniem zawartym w omawianym rozporządzeniu 23 marca 2006 roku PE przyjął rezolucję[81], w której określił zmiany, jakie – w świetle nabytych doświadczeń – należy do niego wprowadzić. W odpowiedzi na rezolucję przepisy poświęcone europartiom zostały znowelizowane rozporządzeniem (WE) nr 1524/2007 PE i Rady z 18 grudnia 2007 roku[82]. Najważniejsza zmiana dotyczyła wprowadzenia „fundacji politycznych na poziomie europejskim", które mogą być zakładane przy europartiach i ubiegać się o finansowanie z budżetu UE. Owe fundacje są rodzajem działających przy partiach *think tanków* znanych bardzo dobrze w praktyce życia politycznego Europy Zachodniej. Ich rola ma polegać na wspomaganiu europartii i dopełnianiu ich roli przez aktywny udział w debacie poświęconej kwestiom związanym z polityką i integracją europejską. Nowe przepisy finansowe stosuje się od 2008 roku. W pierwszym roku zakwalifikowano do finansowania 10 eurofundacji.

Druga istotna zmiana dotyczyła finansowania kampanii wyborczych poprzedzających wybory do PE. Uznano, że w celu podkreślenia i promowania europejskiego wymiaru wyborów do tego organu należy zezwolić europartiom na wykorzystywanie środków pochodzących z budżetu UE na finansowanie kampanii. Utrzymano jednak istniejący wcześniej zakaz finansowania przez europartie krajowych partii politycznych oraz krajowych kandydatów.

---

[78] J. Ballance, S. Lightfoot, *The Impact…*, *op.cit.*, s. 7.

[79] Liczba etatowych pracowników była początkowo skromna i wahała się od 2 w EFA do 20 w EPP.

[80] S. Day, J. Shaw, *Political Parties in the European Union. Towards a European Party Statute?*, Project: The Constitutionalisation of Transnational Parties in the European Union, nominated output 1, http://les1.man.ac.uk/transnational (10.01.2004), s. 17.

[81] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie partii politycznych na poziomie europejskim, Dz. U. UE C, 2006, nr 292E, s. 127–131.

[82] Rozporządzenie (WE) nr 1524/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2007 r. zmieniające Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania, Dz. U. UE L, 2007, nr 343, s. 5–8.

Inne zmiany dotyczące kwestii finansowych prowadziły do zwiększenia przejrzystości finansowania europartii. Przepisy dotyczące finansowania kampanii wyborczych prowadzonych przez europartie z budżetu UE po raz pierwszy zastosowano przed wyborami do PE w 2009 roku, ale środki, jakimi dysponowały europartie, były skromne. W rezultacie trudno się doszukiwać znaczącego zwiększenia widoczności i rozpoznawalności europartii w kampanii poprzedzającej wspomniane wybory, niemniej jednak partie podjęły w tym zakresie pewne działania, o czym będzie jeszcze mowa w rozdziale szóstym poświęconym funkcjom europartii.

3.4. Traktat z Lizbony oraz projekt nowego rozporządzenia o europartiach z 2012 roku

Traktat z Lizbony, który został podpisany 13 grudnia 2007 roku, a wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku[83], spowodował wzmocnienie pozycji PE, który stał się w bardzo wielu dziedzinach współustawodawcą na równi z Radą. Pośrednio nastąpiło więc również wzmocnienie funkcjonujących w nim grup politycznych. Traktat lizboński nie przyniósł nowych rozwiązań w zakresie funkcjonowania europartii, powtarzając w dużej mierze treść wspominanego wyżej artykułu partyjnego. Nowością było to, że rozdzielono go na dwie części. Pierwsza, zgodnie z którą: „Partie polityczne na poziomie europejskim przyczyniają się do kształtowania europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywateli Unii"[84], znalazła się w art. 10 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), który poświęcono demokracji przedstawicielskiej, jako jego ust. 4[85]. Podobna treść została umieszczona w art. 12 ust. 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP)[86]. Druga część dawnego artykułu partyjnego – „Parlament Europejski i Rada, stanowiąc w drodze rozporządzeń zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, określają status partii politycznych na poziomie europejskim, o których mowa w artykule 10 ustęp 4 traktatu o Unii Europejskiej, w szczególności zasady dotyczące ich finansowania" – umieszczono w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) jako art. 224[87]. Do traktatu z Lizbony

[83] Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz. U. UE C, 2007, nr 306, s. 1–271.

[84] Pominięto pierwsze zdanie: „Partie polityczne są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii", które miało charakter deklaracji. Oprócz tego w poprzedniej wersji była mowa o „kształtowaniu europejskiej świadomości" oraz „wyrażaniu woli politycznej obywateli Unii", teraz wspomina się o „kształtowaniu europejskiej świadomości politycznej" i „wyrażaniu woli obywateli Unii".

[85] Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2012), Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 20.

[86] „Partie polityczne na poziomie Unii przyczyniają się do wyrażania woli politycznej jej obywateli". Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 398.

[87] Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2012), Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 149.

wprowadzono też kilka innych zmian, które pośrednio mogą się przyczynić do wzmocnienia europartii. Są to na przykład zmiany w sposobie powoływania przewodniczącego Komisji, europejska inicjatywa ludowa czy nowa procedura kontroli przestrzegania zasady pomocniczości, o czym będzie jeszcze mowa w punkcie 4.4.1.

Pomimo że nie zmieniło się meritum przepisów poświęconych europartiom, to umieszczenie ich w określonym kontekście (demokracja przedstawicielska, prawa podstawowe) może prowadzić do interpretacji idącej w kierunku umacniania ich pozycji. Zdaniem Marcina Jastrzębskiego, który uznał włączenie przepisów o europartiach do prawa traktatowego za konstytucjonalizację europartii, można się dopatrywać pewnych analogii pomiędzy instytucjonalizacją partii na poziomie europejskim oraz narodowym. Art. 10 TUE oraz art. 224 TFUE można uznać za przepisy ustanawiające zasadę pluralizmu politycznego, a art. 12 ust. 2 KPP – za chroniący wolność zrzeszania się w partiach europejskich w jego wymiarze jednostkowym[88].

Istniejące przepisy poświęcone europartiom, dyskusje nad ich ulepszeniem oraz unijne finansowanie prowadziły do powstawania nowych ugrupowań. Jak już wspomniano, w latach 2006–2008 istniało 10 organizacji uznanych za europartie i finansowanych z budżetu UE. W 2009 roku do finasowania ponownie zakwalifikowano 10 partii, z tym że jedno z istniejących ugrupowań eurosceptycznych – AIDE – przestało spełniać wymogi, a następnie zaprzestało aktywności, ale pojawiła się nowa europartia – Libertas (*The Libertas Limited*). Została ona uznana 2 lutego 2009 roku i zakwalifikowana do finasowania. 5 lutego 2009 roku zawieszono jednak decyzję w tej sprawie, ponieważ dwóch członków wycofało swoje poparcie, przez co organizacja przestała spełniać wymogi liczbowe stawiane europartiom, o których wspomniano w punkcie 4.1[89].

W 2010 roku liczba europartii ponownie wzrosła do 10. Status oraz finansowanie utraciła organizacja AEN, a w jej miejsce powołano do życia Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (AECR – *Alliance of European Conservatives and Reformists*) zrzeszające ugrupowania konserwatywne. Utworzono również Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny (ECPM – *Eu-*

[88] M. Jastrzębski, *Status...*, *op.cit.*, s. 130–131.

[89] Declan Ganley, irlandzki multimilioner, założył partię polityczną na poziomie europejskim 1 listopada 2008 r., opierając się na irlandzkim ugrupowaniu Libertas, które prowadziło kampanię za odrzuceniem traktatu z Lizbony w referendum, jakie odbyło się w Irlandii w czerwcu 2008 r. Libertas ubiegało się o finansowanie z budżetu UE, aby „promować europejską naturę europejskich wyborów", spełniło w tym celu wymagane kryteria, przy czym kryterium liczbowe w minimalnym stopniu – posiadając poparcie przedstawicieli siedmiu państwach członkowskich UE. W tych okolicznościach 2 lutego 2009 r. PE zdecydował o przyznaniu Libertas finansowania na 2009 rok. Dzień później deputowany z Estonii, który wcześniej podpisał aplikację członkowską Libertas, zaprzeczył, że kiedykolwiek popierał tę formację. Podobnie postąpił deputowany z Bułgarii. W. Gagatek, *European Political Parties as Campaign Organisations. Toward a Greater Politicisation of the European Parliament Elections*, Centre for European Studies, Brussels 2009, s. 52–53.

ropean Christian Political Movement) grupujący partie chadeckie o obliczu socjalnym. W 2011 roku powstała jedenasta europartia, Europejski Sojusz na rzecz Wolności (EAF – *European Alliance for Freedom*), zrzeszająca prawicowe partie eurosceptyczne. W 2012 roku grono organizacji posiadających status europartii zasiliły dwie kolejne – Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji (MELD – *Movement for a Europe of Liberties and Democracy*) oraz Sojusz Europejskich Ruchów Narodowych (AEMN – *Alliance of European National Movements*). Pierwsza ma charakter eurosceptyczny, druga – skrajnie prawicowy, Parlament nie mógł jednak odmówić tej ostatniej rejestracji, ponieważ spełnia wszystkie określone w rozporządzeniu wymogi formalne, o czym będzie mowa w dalszej części rozdziału. Łącznie do tej pory zarejestrowano 16 europartii, przy czym trzy z nich utraciły ten status (AIDE, AEN, Libertas). W 2013 roku do finasowania z budżetu Unii zakwalifikowało się 13 stronnictw. Są to te same ugrupowania, które były finansowane w 2012 roku[90]. Warto zwrócić uwagę, że 10 listopada 2012 roku na kongresie w Dublinie partia liberalna ELDR zmieniła nazwę na Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE – *Alliance of Liberals and Democrats for Europe*), aby umocnić swoje związki z frakcją liberalną w PE, funkcjonującą pod taką nazwą od 2004 roku.

Wraz ze wzrostem liczby europartii powiększyło się również grono powiązanych z nimi eurofundacji. Od nowelizacji rozporządzenia z 2007 roku, która umożliwiła rejestrację i finansowanie eurofundacji z budżetu UE, utworzono 16 tego typu podmiotów, w 2013 roku funkcjonowało ich 13. Każda z istniejących obecnie europartii posiada swój *think tank*[91]. Wykaz wszystkich powołanych do życia europartii oraz ich eurofundacji został umieszczony w tabeli 1. Ugrupowania wymieniono w kolejności wynikającej z wysokości środków przyznanych im z budżetu UE, a ta z kolei jest związana z liczbą mandatów posiadanych w PE przez frakcję powiązaną z daną europartią, świadczy więc o jej sile i znaczeniu. Ilekroć w niniejszej pracy będą wymieniane europartie, zostanie zastosowana przyjęta tu kolejność, chyba że względy merytoryczne będą przemawiać za inną.

Brak w prawie traktatowym zmian merytorycznych odnośnie do europartii nie wyklucza zmian na poziomie rozporządzenia. Nowelizacja rozporządzenia o europartiach z 2007 roku obligowała PE do przedstawienia w 2011 roku propozycji zmian, jakie – na podstawie nabytych doświadczeń – należy wprowadzić do przepisów regulujących status, funkcjonowanie i finansowanie europartii i eurofundacji. Taka rezolucja została przyjęta przez PE 6 kwietnia

[90] *Grants from the European Parliament to Political Parties at European Level 2004–2013, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/grant_amounts_parties_25-03-2013.pdf (27.03.2013).

[91] *Grants from the European Parliament to Political Foundations at European Level*, March 2013, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant_amounts_foundations_per_03-2013.pdf (27.03.2013).

Tabela 1. Europejskie partie polityczne i europejskie fundacje polityczne*

Europartia			**Eurofundacja**			**Orientacja polityczna**
nazwa polska i rok rejestracji	**nazwa oryginalna i skrót**	**finansowanie z UE w 2013 r. (€)**	**nazwa polska i rok rejestracji**	**nazwa oryginalna**	**finansowanie z UE w 2013 r. (€)**	
Europejska Partia Ludowa (2004)	European People's Party (EPP)	7 276 292	Centrum Studiów Europejskich (2008)	Centre for European Studies	4 255 505	chadecy i inne partie centro-prawicowe
Partia Europejskich Socjalistów (2004)	Party of European Socialists (PES)	4 985 352	Fundacja Europejskich Studiów Postępowych (2008)	Foundation for European Progressive Studies	2 839 002	socjalde-mokraci, socjaliści
Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (2004)	Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party (ALDE, wcześniej ELDR)	2 232 476	Europejskie Forum Liberalne (2008)	European Liberal Forum	1 270 187	liberałowie
Europejska Partia Zielonych (2004)	European Green Party (EGP)	1 563 218	Europejska Fundacja Zielonych (2008)	Green European Foundation	889 406	zieloni
Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (2010)	Alliance of European Conservatives and Reformists (AECR)	1 402 596	Nowy Kierunek – Fundacja na rzecz Reform Europejskich (2010)	New Direction – Foundation for European Reform	798 019	konserwa-tyści
Partia Europejskiej Lewicy (2004)	Party of European Left (PEL)	947 500	Przekształcić Europę (2008)	Transform Europe	539 088	komuniści i inne partie lewicowe
Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji (2012)	Movement for a Europe of Liberties and Democracy (MELD)	813 649	Fundacja na rzecz Europy Wolności i Demokracji (2012)	Foundation for a Europe of Liberties and Democ-racy	462 932	eurosce-ptycy
Europejska Partia Demokratyczna (2004)	European Democratic Party (EDP)	571 946	Instytut Europejskich Demokratów (2008)	Institute of European Democrats	325 851	demokraci, ugrupowania centrowe
Wolne Przymierze Europejskie (2004)	European Free Alliance (EFA)	438 864	Centrum Maurits Coppieters (2008)	Center Maurits Coppieters	249 695	regionaliści
Europejski Sojusz na rzecz Wolności (2011)	European Alliance for Freedom (EAF)	385 323	Europejska Fundacja na rzecz Wolności (2011)	European Foundation for Freedom	219 233	populiści, prawica, eurosce-ptycy

Sojusz Europejskich Ruchów Narodowych (2012)	Alliance of European National Movements (AEMN)	385 323	Tożsamości i Tradycje Europejskie (2013)	Identités & Traditions Européennes	219 233	skrajna prawica, nacjonaliści, eurosceptycy
Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny (2010)	European Christian Political Movement (ECPM)	305 012	Europejska Chrześcijańska Fundacja Polityczna (2011)	European Christian Political Foundation	173 539	chadecja
Demokraci UE (2006)	EU Democrats (EUD)	278 242	1) Fundacja na rzecz Demokracji w EU (2008–2010) 2) Organizacja na rzecz Europejskiej Kooperacji Międzypaństwowej (od 2011)	1) Foundation for EU Democracy 2) Organisation for European Interstate Cooperation	– 158 308	eurosceptycy
Porozumienie na rzecz Europy Narodów (2004–2009)	Alliance for Europe of the Nations (AEN)	–	Europejskie Obserwatorium Polityk UE (2008–2009)	Europa Osservatorio Sulle Politiche Dell'unione	–	eurorealiści, eurosceptycy
Porozumienie Niezależnych Demokratów w Europie (2006–2008)	Alliance of Independent Democrats in Europe (AIDE)	–	Fundacja Polityki na rzecz Demokracji (2008–2008)	Fondation Politique Pour La Democratie	–	eurosceptycy
Partia Libertas (2009–2009)	Libertas Party Limited (Libertas)	–	–	–	–	prawica, eurorealiści

*Według wysokości środków przyznanych z UE w 2013 roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Grants from the European Parliament to Political Parties at European Level 2004–2013, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/grant_amounts_parties_25-03-2013.pdf (27.03.2013); *Grants from the European Parliament to Political Foundations at European Level, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant_amounts_foundations_per_03-2013.pdf (27.03.2013).

2011 roku[92], a jej podstawę stanowiło sprawozdanie przedstawione przez eurodeputowaną EPP z Grecji – Mariettę Giannakou, stąd określenie raport Gian-

[92] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 kwietnia 2011 r. w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (2010/2201(INI)), Dz. U. UE C, 2012, nr 296 E, s. 46–51.

nakou[93]. Sprawozdanie zaakceptowane przez Komisję Spraw Konstytucyjnych, a następnie PE zostało przesłane Komisji Europejskiej i stało się podstawą prac nad projektem nowego rozporządzenia o europartiach i eurofundacjach.

Propozycję Komisji przedstawiono 12 września 2012 roku[94]. Uwzględniła ona wiele spośród postulatów zawartych w rezolucji PE. Komisja dążyła do tego, by nowe przepisy mogły zostać przyjęte jeszcze przed wyborami do PE w 2014 roku. Aby się tak stało, projekt Komisji musi zostać przyjęty przez Parlament Europejski i Radę. Nie ulega wątpliwości, że aby europartie mogły „kształtować europejską świadomość polityczną" oraz „wyrażać wolę obywateli Unii Europejskiej", co postuluje prawo traktatowe, wymagają wzmocnienia zarówno pod względem organizacyjnym, jak i finansowym. Temu pierwszemu służą niektóre proponowane przez Komisję zmiany, a zwłaszcza możliwość otrzymania przez europartie i eurofundacje statusu prawnego opartego bezpośrednio na przepisach prawa unijnego. Nie należy jednak oczekiwać, że proponowane zmiany przyczynią się znacząco do ustanowienia bliższych powiązań między europejskim społeczeństwem obywatelskim a instytucjami europejskimi czy do rozwoju transnarodowych debat publicznych i europejskiej sfery publicznej. Będzie to jednak niewątpliwie krok w kierunku wzmocnienia demokracji oraz legitymacji UE przez partie. Proponowane rozwiązania są impulsem ze strony Unii Europejskiej, który może być podjęty przez europartie i przyczynić się do zwiększenia ich roli w systemie politycznym UE, ale także – na przykład ze względu na opór ze strony partii krajowych – może się okazać straconą szansą. Poniżej zostanie omówiony obecny status prawny europartii oraz ogólne zasady ich finasowania. Na marginesie rozważań pojawią się też odniesienia do zmian proponowanych w projekcie nowego rozporządzenia. W osobnym punkcie będą przedstawione najważniejsze założenia projektu Komisji (punkt 4.4.2).

[93] Sprawozdanie w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (2010/2201(INI)), Komisja Spraw Konstytucyjnych, sprawozdawczyni: Marietta Giannakou, A7-0062/2011, 18.03.2011.

[94] Wniosek: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statutu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych z dnia 12 września 2012 r., 2012/0237 (COD)C7-0288/12, określany dalej jako Wniosek 2012/0237.

4. Europartie i eurofundacje – definicje prawne, finansowanie i perspektywy rozwoju w kontekście dalszych zmian w prawie Unii Europejskiej

4.1. Definicja i weryfikacja europartii

W rozporządzeniu o europartiach z 2003 roku jest stosowane zaczerpnięte z prawa traktatowego określenie: „partie polityczne na poziomie europejskim", co czasem bywa interpretowane nie jako europejskie partie polityczne, lecz jako partie krajowe działające w UE, mające reprezentację paneuropejską[95]. Za „partię polityczną na poziomie europejskim" uznano „partię polityczną" lub „sojusz partii politycznych" (art. 2 ust. 3), przy czym pierwsza jest rozumiana jako stowarzyszenie obywateli, które ma cele polityczne i zostało uznane przez porządek prawny w co najmniej jednym państwie członkowskim (art. 2 ust.1). Chciano w ten sposób umożliwić tworzenie partii osobom fizycznym – obywatelom UE. Dosłowna interpretacja powyższych przepisów prowadzi do konkluzji, że europejska partia polityczna może być równoznaczna z partią polityczną na poziomie krajowym[96]. Przeczą temu dalsze przepisy wymagające, aby europartie były reprezentowane w odpowiedniej liczbie państw. „Sojusz polityczny" zdefiniowano zaś w rozporządzeniu jako uporządkowaną współpracę między przynajmniej dwiema partiami politycznymi (art. 2 ust. 2)[97]. Faktem jest, że istniejące obecnie europartie stanowią głównie sojusze partii politycznych, część z nich funkcjonowała wcześniej w postaci transnarodowych federacji partii.

Według aktualnie obowiązujących przepisów, aby uzyskać status „partii politycznej na poziomie europejskim", partia polityczna lub sojusz polityczny muszą się ubiegać o rejestrację w PE, co wiąże się z koniecznością spełnienia czterech warunków. Europejska partia polityczna zgodnie z art. 3 rozporządzenia o europartiach z 2003 roku powinna:

1) posiadać osobowość prawną w państwie, gdzie zlokalizowana jest jej siedziba[98];
2) być reprezentowana w co najmniej jednej czwartej państw członkowskich (co przy obecnym stanie UE oznacza siedem) przez posłów do PE, parlamentów narodowych lub regionalnych albo zgromadzeń regionalnych[99],

---

[95] F. Jasiński, C. Mik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 12.

[96] W. Gagatek, *Status prawny transnarodowych federacji partii politycznych w Unii Europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny" 2006, nr 16, http://www.mpp.org.pl/16/16-6.html (4.01.2010).

[97] Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003..., *op.cit.*

[98] W przedstawionym przez Komisję projekcie nowego rozporządzenia z 12 września 2012 r. jest mowa jedynie o tym, że europartia musi mieć swoją siedzibę w państwie członkowskim. Wiąże się to z faktem, że nowe rozporządzenie wprowadza europejską osobowość prawną, o czym niżej. Wniosek 2012/0237..., *op.cit.*

[99] Kształt wymogu transnarodowości może wzbudzać pewne wątpliwości. Jak już wspominano, europartia musi być reprezentowana w co najmniej jednej czwartej państw członkowskich

alternatywnie może uzyskać w co najmniej jednej czwartej państw członkowskich co najmniej trzy procent głosów w każdym z nich w ostatnich wyborach do PE;
3) przestrzegać – w szczególności w swoim programie i działalności – zasad, na których opiera się Unia Europejska, a więc: wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód oraz praworządności,
4) uczestniczyć w wyborach do PE lub wyrazić taki zamiar[100].

Organem odpowiedzialnym za dokonywanie weryfikacji europartii jest PE, przy czym spełnienie pierwszych dwóch warunków jest kontrolowane z urzędu, zaś kontrola przestrzegania przez europartię wartości, na jakich opiera się UE, na wniosek jednej czwartej członków PE reprezentujących co najmniej trzy frakcje. Parlament podejmuje odnośną decyzję większością głosów swoich członków. Przed jej podjęciem ma obowiązek wysłuchać przedstawicieli europartii będącej przedmiotem kontroli oraz opinii komitetu niezależnych wybitnych osobistości. Ten składa się z trzech osób. Po jednej wybierają: Parlament, Rada i Komisja[101]. Pewne wątpliwości może wzbudzać powierzenie rejestracji oraz weryfikacji europartii Parlamentowi Europejskiemu, a w szczególności procedura oceny, czy europartie przestrzegają określonych wartości. Decyzja odnośnie do tego zależy *de facto* od głosów rywali politycznych rozpatrywanej europartii. Niemniej stosowane rozwiązanie mieści się w standardach demokracji, ponieważ kwestionowane podmioty mają możliwość skorzystania z administracyjnych procedur odwoławczych oraz wszczęcia postępowania sądowego przed Trybunałem Sprawiedliwości UE.

* * *

Przedstawiona przez Komisję propozycja nowego rozporządzenia z 12 września 2012 roku, nad którą trwają obecnie prace, zastępuje stosowane do tej pory określenie „partie polityczne na poziomie europejskim" sformułowaniem „europejskie partie polityczne" (art. 2 ust. 3)[102], przez co zamyka się drogę do interpretowania europartii wyłącznie w kategorii płaszczyzn organizowa-

(czyli w siedmiu), przy czym ową reprezentację mogą stanowić deputowani do parlamentów różnych szczebli, a rozporządzenie nie określa ich liczby. Aby spełnić wymóg transnarodowości, wystarczy więc, aby w skład europartii wchodziło siedmiu deputowanych reprezentujących różne państwa członkowskie.

[100] W projekcie nowego rozporządzenia z 12 września 2012 r. doprecyzowano, że ów zamiar ma być wyrażony publicznie, a uczestnictwo w wyborach odnosi się do najbliższej elekcji, a nie do ogólnego wyrażenia woli uczestnictwa w wyborach w bliżej nieokreślonej przyszłości. Jak się wydaje, konsekwencją tego może być pozbawienie statusu europartii takiego „sojuszu politycznego", który pomimo złożonej wcześniej deklaracji nie wziął udziału w wyborach. Wniosek 2012/0237..., *op.cit.*

[101] Art. 5, Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003..., *op.cit.*

[102] Wniosek 2012/0237..., *op.cit.*

nia współpracy partii krajowych. „Europejskie partie polityczne" są rozumiane jako „sojusze polityczne" realizujące cele polityczne i zarejestrowane w PE zgodnie z wymogami rozporządzenia, przy czym „sojusz polityczny" oznacza współpracę strukturalną partii politycznych lub osób fizycznych z różnych państw członkowskich. Utrzymano więc możliwość tworzenia europartii przez obywateli UE, usuwając jednocześnie ułomność poprzedniej definicji.

Warto w tym kontekście wspomnieć, że Komisja w swoim wniosku zaproponowała dodanie piątego kryterium, zgodnie z którym europartia nie prowadzi działań nastawionych na zysk. W propozycji Komisji pewnej modyfikacji uległo też trzecie z wymienionych kryteriów, tak zwane programowe. Utrzymano wymóg, że partia europejska musi przestrzegać w swoim programie i działaniu pewnych standardów unijnych. Nawiązano w tej materii do art. 2 TUE[103], powtarzając zawarte w nim treści. Dostosowano w ten sposób rozporządzenie do aktualnej wersji prawa pierwotnego po wejściu w życie traktatu z Lizbony. Do katalogu wartości unijnych dodano poszanowanie godności osoby ludzkiej i równości, wyszczególniono również ochronę praw osób należących do mniejszości. Większe znaczenie ma jednak to, że obowiązek poszanowania unijnych wartości rozszerzono także na członków europartii, w tym zarówno partie krajowe, jak i osoby fizyczne będące członkami indywidualnymi[104]. Zabieg ten można interpretować jako wymierzony przeciwko skrajnej prawicy. Bezpośrednią przyczyną włączenia go do propozycji rozporządzenia stało się przyznanie statusu europartii sojuszowi zrzeszającemu partie skrajnie prawicowe.

Jak już wyżej wspomniano, w lutym 2012 roku status europartii został przyznany Sojuszowi Europejskich Ruchów Narodowych (AEMN) – organizacji zrzeszającej partie i ruchy nacjonalistyczne i skrajnie prawicowe, między innymi Jobbik – Ruch na rzecz Lepszych Węgier, Brytyjską Partię Narodową czy belgijski Front Narodowy, co pociąga za sobą również finansowanie organizacji z budżetu UE. Wywołało to oburzenie i dyskusję w PE, w trakcie której partie tworzące AEMN określono jako ksenofobiczne, antysemickie i niedemokratyczne. Kontrargumenty dotyczyły tego, że zgodnie z literą prawa na podstawie przedłożonych dokumentów omawiana europartia kwalifikuje się do uzyskania finansowania, ponieważ spełnia wszystkie kryteria. Przeciwnicy finansowania skrajnej prawicy zwracali zaś uwagę, że kryteria mogą być poddawane różnym interpretacjom[105]. Ostatecznie członkowie PE przeważającą większością

[103] Traktat o Unii Europejskiej..., *op.cit.*, s. 17.

[104] Nowa wersja kryterium programowego brzmi następująco: europartia „przestrzega, w szczególności w swoim programie i w swoich działaniach, a także działaniach swoich członków, wartości, na których opiera się Unia Europejska, mianowicie poszanowania godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, praworządności oraz poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości".

[105] S. Taylor, *MEPs Want to Stop EU Funds Reaching Far-right Parties*, „European Voice", 4.04.2012, http://www.europeanvoice.com/article/imported/meps-want-to-stop-eu-funds-reaching-far-right parties/74049.aspx (10.04.2012).

głosów uchwalili w rezolucji z 29 marca 2012 roku, że przy kwalifikowaniu europartii do finasowania należy w pełni przestrzegać zasad, na których opiera się Unia. Zwrócono również uwagę na potrzebę wprowadzenia stosownych zmian do nowego rozporządzenia, aby nie wzbudzało ono żadnych wątpliwości w tym zakresie[106]. Wydaje się, że propozycja Komisji wychodzi temu naprzeciw. Położenie akcentu na prawa mniejszości, a zwłaszcza nałożenie obowiązku przestrzegania wartości unijnych przez wszystkich członków współtworzących europartię, może oznaczać w przyszłości odmowę przyznania statusu europartii i finansowania Sojuszowi Europejskich Ruchów Narodowych.

4.2. Finansowanie europartii

Według przepisów zawartych w rozporządzeniu z 2003 roku znowelizowanym w 2007 roku uzyskanie statusu europartii jest równoznaczne z możliwością ubiegania się o finansowanie z budżetu UE. Aby je uzyskać, europartia co roku składa wniosek do PE. Robiąc to po raz pierwszy, powinna dołączyć do niego dokumenty zaświadczające o spełnianiu warunków stawianych europartiom, program polityczny określający cele europartii oraz jej statut. O zmianach we wspomnianych dokumentach powinna informować PE w ciągu dwóch miesięcy. W przeciwnym razie ryzykuje zawieszenie finansowania.

Środki finansowe dla „partii politycznych na poziomie europejskim" są określane w ramach rocznej procedury budżetowej. W 2004 roku na finansowanie europartii przeznaczono 4,65 miliona euro, a w 2014 roku zaplanowano na ten cel ponad 27,79 milionów euro plus środki dla eurofundacji – 13,4 miliona euro[107]. Stopniowe zwiększanie kwot na finansowanie europartii z budżetu UE zostało przedstawione na wykresie 1[108].

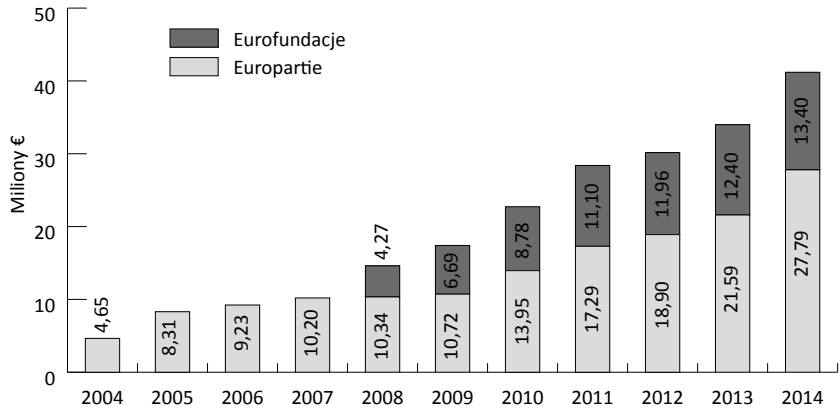
---

[106] W rezolucji PE „zwraca uwagę na warunki określone w rozporządzeniu w sprawie finansowania partii politycznych; jest zaniepokojony, gdyż »zasady, na których opiera się Unia, a mianowicie zasada wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz zasada praworządności« nie są w pełni przestrzegane; domaga się, aby środki Parlamentu przyznawać jedynie partiom, które ściśle przestrzegają zasad, na których opiera się Unia, oraz zasad zapisanych w Karcie Praw Podstawowych; w związku z powyższym domaga się wprowadzenia zmian do tych przepisów", Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie preliminarza wpływów i wydatków Parlamentu Europejskiego w roku budżetowym 2013 (2012/2006(BUD)), P7_TA-PROV(2012)0109, s. 5.

[107] *2014 Annual Work Programme of Gants Managed by the Directorate-General for Finance*, Parlament Europejski, Luksemburg, 11.06.2013, http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/00264f77f5/Grants-to-political-parties-and-foundations.html (1.07.2013).

[108] W porównaniu z budżetami partii krajowych w demokracjach zachodnioeuropejskich pieniądze wydawane z budżetu UE na funkcjonowanie tych podmiotów wydają się skromne i jeśli oczekuje się, że europartie będą odgrywały aktywną rolę w kampaniach przed wyborami do PE, to nakłady na ich finansowanie musiałyby być wielokrotnie zwiększone. Zdaniem Hansa Herberta von Arnima, który krytycznie ocenia finansowanie partii z budżetu UE, w kuluarach PE mówi się nawet o 100 mln euro. H.H. von Arnim, *Europejska zmowa. Jak urzędnicy UE sprzedają naszą demokrację*, tłum. M. Gawlik, „Wektory", Wrocław 2009, s. 142–143.

Wykres 1. Finansowanie przyznane europartiom i eurofundacjom z budżetu UE w latach 2004–2014*



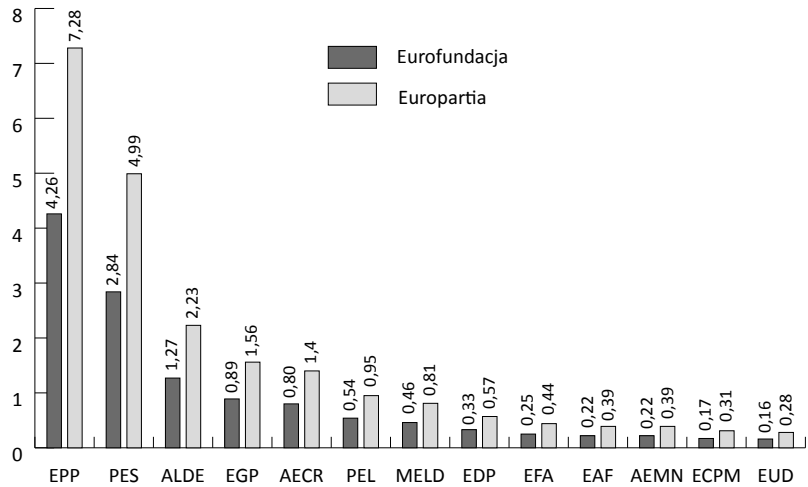
* Do sporządzenia wykresu posłużono się danymi dotyczącymi środków przyznanych europartiom i eurofundacjom, a nie środków rzeczywiście przez nie wykorzystanych. Dane te różnią się od siebie, zwłaszcza w pierwszych latach finansowania z budżetu, kiedy część partii nie wykorzystywała wszystkich przyznanych im środków.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Grants from the European Parliament to Political Parties at European Level 2004–2013, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/grant_amounts_parties_25-03-2013.pdf (27.03.2013); *Grants from the European Parliament to Political Foundations at European Level, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant_amounts_foundations_per_03-2013.pdf (27.03.2013). Dane odnośnie do 2014 roku podano na podstawie planu – *2014 Annual Work Programme of Gants Managed by the Directorate-General for Finance*, Parlament Europejski, Luksemburg, 11.06.2013, http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00264f77f5/Grants-to-political-parties-and-foundations.html (1.07.2013).

Podział środków wygląda następująco: 15% kwoty przeznaczonej na finansowanie europejskich partii politycznych dzielone jest po równo pomiędzy wszystkie podmioty uprawnione do finansowania, zaś pozostałe 85% pomiędzy te europartie, które są reprezentowana w PE, proporcjonalnie do liczby posiadanych mandatów. Na wykresie 2 przedstawiono wysokość finansowania przyznanego europartiom i powiązanym z nimi eurofundacjom w 2013 roku. W rozporządzeniu z 2003 roku uczyniono zastrzeżenie, że finasowanie z budżetu UE nie powinno przekraczać 75% wszystkich wydatków europartii zakwalifikowanej do finansowania. Nowelizacją z 2007 roku podwyższono dopuszczalne finansowanie z budżetu UE do 85% kosztów funkcjonowania europartii. We wniosku przygotowanym przez Komisję 12 września 2012 roku, poświęconym nowemu rozporządzeniu o europartiach i będącym obecnie przedmiotem procedury legislacyjnej, proponuje się, aby europartie mogły być finansowane ze środków UE do 90% swojego budżetu.

Jeśli oczekuje się, że europartie będą wypełniały ważne zadania publiczne, konieczne jest przyznanie im na ten cel środków unijnych. Niemniej jednak niemal całkowite uzależnienie ich od tego źródła finansowania spowoduje, że przestaną zabiegać o pozyskanie funduszy nie tylko od społeczeństwa, lecz tak-

Wykres 2. Finansowanie przyznane europartiom i eurofundacjom z budżetu UE w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Grants from the European Parliament to Political Parties at European Level 2004–2013, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/grant_amounts_parties_25-03-2013.pdf (27.03.2013); *Grants from the European Parliament to Political Foundations at European Level, March 2013*, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant_amounts_foundations_per_03-2013.pdf (27.03.2013).

że od będących ich członkami partii krajowych. Te ostatnie, partycypując tylko w niewielkim stopniu w utrzymaniu europartii, zaczną je traktować bardziej jako agencje UE niż własne struktury, które mogą pomóc im w realizacji części zadań związanych choćby z organizowaniem i koordynowaniem kampanii przed wyborami do PE[109].

W kontekście finansowania europartii warto również zwrócić uwagę, że przyznanie im finansowania ze środków publicznych powiązano z nałożeniem pewnych zobowiązań odnoszących się do odpowiedniego wydatkowania przyznanych kwot, zakazu pozyskiwania środków finansowych z niedozwolonych źródeł, kontroli finansowej oraz zapewnienia przejrzystości finansowania. Europartie są zobowiązane do corocznej publikacji informacji o swoich dochodach i wydatkach oraz oświadczenia o aktywach i pasywach, dostarczania do PE listy darczyńców i otrzymanych od nich darowizn, jeśli przekraczają kwoty 500 euro rocznie na darczyńcę. Zabroniono przy tym przyjmowania darowizn anonimowych, pochodzących z budżetów frakcji w PE, od przedsiębiorstw, na które władze publiczne mogą wywierać dominujący wpływ, przekraczających

[109] Na temat negatywnych skutków finansowania europartii ze środków publicznych zob. H.H. von Arnim, M. Schurig, *The European Party Financing Regulation*, Lit Verlag, Münster 2004, s. 38–42.

12 000 euro[110], oraz od władz publicznych z państw trzecich. Europartie mogą pozyskiwać środki od partii krajowych oraz osób fizycznych, które są ich członkami. Kwoty te nie powinny jednak przekraczać 40% budżetu.

W rozporządzeniu zakazano wydatkowania środków europartii na finansowanie krajowych partii politycznych lub ich kandydatów. Środki mają być wykorzystywane na pokrycie wydatków bezpośrednio związanych z celami określonymi w programie politycznym. Europartia może przekazywać część pieniędzy powiązanej z nią eurofundacji, jednak tylko do wysokości 40% budżetu fundacji. Ponadto europartia wykorzystuje posiadane środki na pokrycie wydatków administracyjnych oraz związanych z pomocą techniczną[111], zebraniami, badaniami, spotkaniami transgranicznymi, analizami, informowaniem i publikacjami. Po nowelizacji rozporządzenia przeprowadzonej w 2007 roku europartie mogą także finansować koszty organizacji kampanii w związku z wyborami do PE. Zakazano jednak finansowania kampanii referendalnych, nawet jeśli ich przedmiot jest związany z integracją europejską.

4.3. Definicja, weryfikacja i finansowanie eurofundacji

Eurofundacje wprowadzono do porządku prawnego UE przeprowadzoną w 2007 roku nowelizacją rozporządzenia o europartiach z 2003 roku[112]. Europejska fundacja polityczna została zdefiniowana jako podmiot formalnie powiązany z europartią, posiadający statut zarejestrowany w PE zgodnie z przepisami rozporządzenia i wspierający europartię przez realizację takich zadań, jak monitorowanie, analiza i aktywny udział w debacie dotyczącej polityki i integracji europejskiej; organizowanie i wspieranie seminariów, szkoleń, konferencji i badań poświęconych wyżej wspomnianym kwestiom. Eurofundacjom powierzono też rozwijanie kooperacji mającej na celu promowanie demokracji (również w państwach nienależących do UE). Powinny one stanowić ramy dla organizowania współpracy na płaszczyźnie europejskiej dla krajowych fundacji politycznych, przedstawicieli środowisk akademickich i innych relewantnych partnerów.

---

[110] W przedstawionym przez Komisję projekcie nowego rozporządzenia z 12 września 2012 r. proponuje się podniesienie tej kwoty do 25 000 euro. Komisja wyszła tu naprzeciw propozycji Parlamentu opartej na raporcie Giannakou, w którym argumentowano, że „zdolność partii do samofinansowania jest znakiem jej żywotności". W tym kontekście jeszcze bardziej niezrozumiała wydaje się omówiona wyżej propozycja zwiększenia dopuszczalnego finansowania europartii ze środków UE do 90% budżetu danej europartii.

[111] Europartie mogą korzystać z pomocy technicznej PE na zasadzie równego traktowania. Jest ona przyznawana na warunkach nie mniej korzystnych niż te przyznane innym zewnętrznym organizacjom lub stowarzyszeniom, którym podobne udogodnienia mogą być przydzielone. Ta pomoc jest fakturowana i odpłatna. PE publikuje co roku szczegóły pomocy technicznej udzielonej każdej europartii (art. 11 rozporządzenia o europartiach z 2003 r.).

[112] Rozporządzenie (WE) nr 1524/2007..., *op.cit.*

Ubieganie się o status europejskiej fundacji politycznej wiąże się z koniecznością spełnienia pięciu warunków. Po pierwsze, eurofundacja musi być powiązana z europartią, co powinno być potwierdzone przez tę ostatnią, przy czym europartia może mieć tylko jedną formalnie powiązaną z nią eurofundację. Po drugie, musi posiadać osobowość prawną w państwie, w którym ma swoją siedzibę. Po trzecie, powinna przestrzegać w swoim programie i działaniach wartości, na jakich opiera się UE, przy czym wymieniono tu dokładnie te same wartości co przy europartiach. Po czwarte, nie może prowadzić działań nastawionych na zysk. Po piąte, skład zarządu fundacji ma być zrównoważony pod względem geograficznym[113].

Oceniając przepisy dotyczące eurofundacji, należy stwierdzić, że z jednej strony poświęcono im sporo uwagi, precyzując między innymi ich zadania, z drugiej jednak z rozporządzenia nie wynika jasno, jakie podmioty mogą tworzyć fundacje. O ile w przypadku europartii wskazano, że mogą to być partie polityczne tworzone przez osoby fizyczne lub sojusze partii politycznych, posiadające odpowiednie reprezentacje w jednej czwartej państw członkowskich, w przypadku eurofundacji pozostaje w tym zakresie luka. Biorąc pod uwagę duże zróżnicowanie w zakresie funkcjonowania fundacji w poszczególnych państwach członkowskich, możliwość wprowadzenia jednolitych przepisów na obecnym etapie rozwoju fundacji wydaje się ograniczona. Podczas gdy w Niemczech przy partiach działają duże, prężne fundacje (np. Adenauera czy Eberta), w Polsce brakuje tradycji w tym zakresie. Prócz tego duże rodziny partyjne, które biorą udział w rządzeniu i otrzymują większe dotacje z budżetów państwa: socjaliści, chadecja, konserwatyści, mają lepsze możliwości utrzymywania własnych *think tanków* w poszczególnych państwach niż partie niebiorące udziału w rządzeniu, stąd prawo regulowania tej kwestii pozostawiono samym fundacjom. Istniejące podmioty przyjmują w tym zakresie różne rozwiązania, co znajduje odzwierciedlenie w ich statutach. Poniżej zostaną przedstawione przykładowe rozwiązania.

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na zarysowującą się prawidłowość, że eurofundacje powiązane z największymi europartiami działają w charakterze ich *think tanków* i dążą do organizowania współpracy fundacji działających przy krajowych partiach politycznych należących do europartii, przy której afiliowana jest eurofundacja. Jeśli chodzi o mniejsze partie i fundacje tendencję tę trudniej zauważyć[114]. Najbardziej widoczna wydaje się w przypadku Centrum

[113] W przedstawionym przez Komisję projekcie nowego rozporządzenia z 12 września 2012 r. ów przepis został doprecyzowany. Członkowie wchodzący w skład organu zarządzającego eurofundacji muszą pochodzić z co najmniej jednej czwartej (czyli siedmiu) państw członkowskich, a więc wymóg transnarodowości został ustalony na takim samym poziomie jak w przypadku europartii. Dodano również kolejny warunek, a mianowicie cele eurofundacji powinny uzupełniać cele europartii, z którą jest formalnie powiązana.

[114] W. Gagatek, S. van Hecke, *Towards Policy-Seeking Europarties? The Development of European Political Foundations*, EUI Working Papers, RSCAS 2011/58, s. 13, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/19156/RSCAS_2011_58.pdf (1.09.2012).

Studiów Europejskich (CES – *Centre for European Studies*) – fundacji powiązanej z Europejską Partią Ludową. W statucie tej eurofundacji zaznaczono bowiem, że jej członkami mogą być wyłącznie fundacje działające przy partiach krajowych należących do EPP[115]. Fundacja Europejskich Studiów Postępowych (FEPS – *Foundation for European Progressive Studies*) powiązana z Partią Europejskich Socjalistów stosuje nieco łagodniejsze kryterium, akceptując jako swoich członków organizacje bliskie pod względem ideowym PES oraz jej partiom członkowskim, co nie implikuje ich formalnych związków[116]. W przypadku eurofundacji tworzonych przez partię liberalną (ALDE) oraz konserwatywną (AECR) nie ma wymogu, aby wchodzące w ich skład fundacje krajowe były powiązane z krajowymi partiami politycznymi, wystarczy uznanie dla wartości głoszonych przez eurofundację[117].

Eurofundacja może się ubiegać o finansowanie z budżetu UE tylko za pośrednictwem europartii, z którą jest powiązana. Utrata przez europartię jej statusu, a co za tym idzie również prawa do finasowania, oznacza wyłączenie z finansowania także eurofundacji. Europejskie fundacje polityczne mogą wykorzystywać przyznane im środki wyłącznie na realizację celów wymienionych w rozporządzeniu, o których była już wyżej mowa. Fundacja zostaje wyłączona z finansowania, jeżeli przestaje spełniać kryterium przestrzegania w swoim programie i działaniach wartości, na jakich opiera się UE. Kontrola w tym zakresie – podobnie jak w przypadku europartii – jest powierzona PE, który podejmuje ją na wniosek jednej czwartej eurodeputowanych reprezentujących co najmniej trzy frakcje.

Kwestię finansowania eurofundacji uregulowano podobnie jak w przypadku europartii. Środki unijne nie mogą przekraczać 85% ich budżetów[118]. Europejskie fundacje mają prawo pozyskać środki od krajowych fundacji politycznych oraz europartii, nie powinny one jednak przekraczać 40% budżetu danej eurofundacji i w przypadku europartii nie mogą pochodzić ze środków uzyskanych przez nie z budżetu UE. Wprowadzono także – podobne jak w europejskich partiach – ograniczenia dotyczące przyjmowania darowizn oraz obowiązek publikowania co roku informacji finansowych. W pierwszym roku finansowania eurofundacji (2008) z budżetu UE przeznaczono na ten cel ponad 4 miliony

[115] Z tego powodu, pomimo że do EPP należą dwie partie z Polski – Platforma Obywatelska RP oraz Polskie Stronnictwo Ludowe – w CES nie są reprezentowane żadne polskie fundacje.

[116] Wśród członków FEPS figuruje np. Fundacja Praw Podstawowych z Polski.

[117] Dzięki temu zarówno do Europejskiego Forum Liberalnego (ELF – *European Liberal Forum*), jak i do konserwatywnej eurofundacji Nowy Kierunek – Fundacja na rzecz Reform Europejskich (NDF – *New Direction – Foundation for European Reform*) należą po dwie organizacje z Polski: do ELF – Fundacja Klub Obywatelski oraz Fundacja Projekt Polska; do NDF – Instytut Kościuszki i Ośrodek Myśli Politycznej.

[118] We wniosku przygotowanym przez Komisję z 12 września 2012 r., poświęconym nowemu rozporządzeniu o europartiach i będącym obecnie przedmiotem procedury legislacyjnej, proponuje się, aby eurofundacje mogły być finansowane ze środków UE do 95% swojego budżetu.

euro[119], a w 2014 roku zaplanowano wydać 13,4 miliona euro[120]. Stopniowe zwiększanie kwot przeznaczonych na finansowanie eurofundacji z budżetu UE zostało przedstawione na wykresie 1.

4.4. Perspektywy rozwoju europartii pod wpływem zmian i propozycji zmian w prawie Unii Europejskiej

4.4.1. Możliwości rozwoju pod wpływem zmian wprowadzonych do traktatu z Lizbony

Jak już wyżej wspominano, ważnym bodźcem do rozszerzenia obszaru aktywności europartii i wzmocnienia ich pozycji może być zmieniona traktatem lizbońskim procedura wyboru przewodniczącego Komisji Europejskiej. Zgodnie z art. 17 ust. 7 TUE Rada Europejska, która przedstawia kandydata na to stanowisko, musi uwzględnić wyniki wyborów do PE oraz przeprowadzić w tej sprawie konsultacje[121]. Ma to prowadzić do sytuacji, w której polityczne przekonania przewodniczącego byłyby zbieżne z poglądami grupy politycznej (lub koalicji) w PE, która wygrała wybory. Przewodniczący Komisji powinien się cieszyć poparciem bezwzględnej większości członków PE, co prowadzi do wzmocnienia powiązań pomiędzy unijną „egzekutywą" i „legislatywą" na kształt rozwiązań przyjętych w systemie parlamentarno-gabinetowym[122].

Zmieniony tryb wyboru przewodniczącego Komisji może doprowadzić do sytuacji, w której europartie, zwłaszcza dwie największe – EPP i PES, będą przed wyborami do PE przedstawiały kandydatów na przewodniczącego Komisji, do czego w 2012 roku wezwał w swoim orędziu o stanie Unii José Manuel Barroso[123]. Podczas kampanii rywalizowałyby z sobą zarówno europartie, jak i ich kandydaci popierani przez partie krajowe zrzeszone w poszczególnych europartiach. Prowadziłoby to do zwiększenia rywalizacji pomiędzy europartiami, wzrostu znaczenia podziału lewica–prawica na płaszczyźnie europejskiej, a co za tym idzie – do większej widoczności i rozpoznawalności europartii wśród obywateli UE[124]. Niektóre europejskie partie polityczne (zwłaszcza PES) podjęły już pewne kroki w kierunku wyłonienia swojego kandydata na przewodniczącego Komisji przed kolejnymi wyborami do PE w 2014 roku, o czym będzie jeszcze mowa w rozdziale szóstym poświęconym funkcjom europartii.

---

[119] *Grants from the European Parliament to Political Foundations…*, *op.cit.*

[120] *2014 Annual Work Programme of Gants…*, *op.cit.*

[121] Traktat o Unii Europejskiej…, *op.cit.*

[122] M. Poboży, *Posłowie do wydania polskiego*, [w:] S. Hix, *System...*, *op.cit.*, s. 499–500.

[123] J.M. Barroso, *Orędzie o stanie Unii w 2012 roku*, sesja plenarna Parlamentu Europejskiego, Strasburg, 12.09.2012, speech/12/596, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_pl.htm (20.10.2012).

[124] S. Hix, *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*, Polity Press, Cambridge–Malden 2008, s. 107–109.

W traktacie z Lizbony wprowadzono też inne rozwiązania, które nie dotyczą bezpośrednio europartii, ale mogą być przez nie wykorzystywane do umocnienia pozycji i wywierania większego wpływu na proces decyzyjny UE. Należy tu wymienić nową procedurę kontroli przestrzegania zasady subsydiarności oraz Europejską Inicjatywę Obywatelską. Europartie, które – zgodnie z obowiązującymi przepisami – mają swoich reprezentantów w co najmniej siedmiu państwach UE, mogą organizować i koordynować współpracę odpowiednio parlamentów narodowych oraz obywateli UE w korzystaniu z obu wspomnianych inicjatyw.

Zgodnie z traktatem lizbońskim Komisja Europejska przekazuje projekty aktów ustawodawczych parlamentom narodowym, które mają osiem tygodni na zajęcie stanowiska[125]. Jednej trzeciej parlamentów przyznano prawo sprzeciwu wobec propozycji Komisji[126], jeśli uznają ją za niezgodną z zasadą subsydiarności (tzw. żółta kartka), co powoduje poddanie projektu ponownej analizie Komisji[127]. Ta może go podtrzymać, zmienić lub wycofać. Zwykła większość parlamentów narodowych ma prawo skorzystać z tzw. pomarańczowej kartki, co także obliguje Komisję do ponownego rozpatrzenia projektu. W tej sytuacji Komisja również może podtrzymać projekt, zmienić go lub wycofać. W razie podtrzymania decyzji jest zobowiązana do przekazania sprzeciwu parlamentów narodowych prawodawcy Unii (PE i Radzie), który rozstrzyga spór. Jeżeli większością głosów, wynoszącą 55% członków Rady, lub większością głosów oddanych w PE prawodawca stwierdzi, że wniosek nie jest zgodny z zasadą subsydiarności, nie będzie on dalej analizowany[128]. Może się oczywiście zdarzyć, że 9 lub 14 parlamentów niezależnie od siebie wyrazi sprzeciw wobec propozycji Komisji, wydaje się jednak, że realne jest także koordynowanie działań poszczególnych parlamentów w tym zakresie. Bardzo przydatne mogą się tutaj okazać sieci powiązań i kanały komunikacji tworzone przez europejskie partie polityczne[129].

Podobnie sytuacja wygląda w przypadku korzystania z Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej. Milion obywateli UE z siedmiu państw może się zwrócić do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których – zdaniem obywateli –

[125] Oprócz Komisji Europejskiej obowiązek przekazywania parlamentom projektów aktów unijnych spoczywa także na PE, jeżeli projekt pochodzi od niego, a także na Radzie, jeżeli projekt pochodzi od grupy państw członkowskich, Trybunału Sprawiedliwości, Europejskiego Banku Centralnego lub Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

[126] W przypadku projektów dotyczących współpracy sądowej w sprawach karnych i współpracy policyjnej ten próg to jedna czwarta parlamentów.

[127] W stosownym przypadku grupie państw członkowskich, PE, Trybunałowi Sprawiedliwości, Europejskiemu Bankowi Centralnemu lub Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu, jeżeli inicjatywa przyjęcia aktu prawnego pochodziła od nich.

[128] J.J. Węc, *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2009*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011, s. 217–222.

[129] L. Bardi *et al.*, *How…*, *op.cit.*, s. 100.

stosowanie traktatów wymaga aktu prawnego Unii[130]. Może się zdarzyć, że europartie będą wykorzystywały europejską inicjatywę ludową do forsowania swoich projektów. Europejskie partie polityczne oraz grupy polityczne w PE są tworzone przez przedstawicieli co najmniej siedmiu państw, a więc tylu, ilu jest potrzebnych do poparcia inicjatywy. Zebranie podpisów pod obywatelskim projektem nie powinno nastręczać im większych problemów, wystarczy odwołanie się do własnych struktur. Być może w ten sposób przyczynią się – zgodnie z przepisami traktatu – do „wyrażania woli obywateli Unii"[131].

4.4.2. Najważniejsze zmiany proponowane w projekcie rozporządzenia o europartiach z 2012 roku

Przedstawienie przez Komisję Europejską wniosku legislacyjnego dotyczącego nowego rozporządzenia PE i Rady w sprawie statutu i finansowania europartii i eurofundacji zbiegło się w czasie z orędziem o stanie Unii, wygłoszeniem przez Przewodniczącego Komisji José Manuela Barroso na sesji plenarnej PE 12 września 2012 roku. Barroso zawarł w swoim przemówieniu wizję uczynienia z UE „federacji państw narodowych", a jednocześnie wspomniał o potrzebie wzmocnienia statusu europejskich partii politycznych oraz przyjęcia nowego rozporządzenia w tej sprawie[132]. Proponowane rozporządzenie o europartiach niewątpliwie stanowi kolejny krok w kierunku umacniania tych podmiotów.

Największą nowością wysuniętej przez Komisję propozycji legislacyjnej jest wyposażenie europartii w unijną osobowość prawną. Zgodnie z tą propozycją uzyskanie statusu europartii lub eurofundacji będzie równoznaczne z uzyskaniem europejskiej osobowości prawnej, co nastąpi w momencie wpisu do rejestru. Przyznanie osobowości prawnej oznacza pełne uznanie prawne i zdolność do czynności prawnych we wszystkich państwach członkowskich. Europartie i eurofundacje będą podlegać przepisom omawianego rozporządzenia, a w przypadkach, gdy zawiera ono odpowiednie upoważnienie – także postanowieniom swoich statutów. Oprócz tego, w kwestiach nieuregulowanych w rozporządzeniu lub uregulowanych w nim tylko częściowo, europartie i eurofundacje mają podlegać przepisom prawa państwa członkowskiego, w którym znajduje się ich siedziba[133]. Ustanowienie europejskiej osobowości prawnej

[130] Art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej..., *op.cit.*

[131] L. Bardi *et al.*, *How...*, *op.cit.*, s. 100.

[132] J.M. Barroso, *Orędzie...*, *op.cit.*

[133] Propozycja Komisji w zakresie uzyskiwania przez partie i fundacje europejskiej osobowości prawnej zawiera pewną sprzeczność. Z jednej strony wydaje się, że uzyskanie statusu europartii czy eurofundacji nie oznacza konieczności posiadania dodatkowego statusu prawnego w państwie członkowskim, zgodnie z założeniem, że europartia powinna mieć tylko jedną osobowość prawną opartą na prawie UE, co było wyraźną intencją PE przedstawioną w raporcie Giannakou. Z drugiej jednak strony wymaga się od państwa członkowskiego, w którym partia lub fundacja ma swoją siedzibę, aby wskazało „formę prawną", jaką powinna przybrać zlokalizo-

dla europartii to słuszny zabieg, trudno bowiem wymagać od partii krajowych, aby w wyborach do PE podkreślały swoje związki z europartiami, skoro te formalnie w większości są belgijskimi organizacjami pozarządowymi typu *non-profit*[134].

Nie wydaje się, aby samo przyznanie europartiom i eurofundacjom osobowości prawnej doprowadziło do ich znaczącego wzmocnienia w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej lub w decydujący sposób wpłynęło na kształtowanie przez nie europejskiej świadomości politycznej czy wyrażanie woli obywateli Unii. Niemniej jednak jest ono bardzo istotne w kontekście innych planowanych zmian, jak na przykład udział europartii w procesie wyłaniania kandydatów na przewodniczącego Komisji i organizowanie dla nich poparcia czy wprowadzenie ogólnoeuropejskiego okręgu wyborczego.

Wśród największych zmian, jakie Komisja proponuje w zakresie finansowania europartii, należy wymienić przede wszystkim oddzielenie kwestii rejestracji europartii i eurofundacji od uzyskiwania przez nie finansowania z budżetu UE, stworzenie możliwości wydatkowania środków z UE w dwóch kolejnych latach budżetowych oraz zwiększenie przejrzystości w zakresie finansowania. Według obecnie obowiązujących przepisów każda zarejestrowana europartia i powiązana z nią eurofundacja ma prawo ubiegać się o finasowanie z budżetu Unii. W propozycji Komisji uzyskanie europejskiej osobowości prawnej nie uprawnia jeszcze do uzyskania finansowania, a jest jedynie warunkiem wstępnym. Zwrócono uwagę, że kryteria uznawania europartii i eurofundacji nie powinny być zbyt rygorystyczne, aby bez przeszkód mogły spełniać je poważne transnarodowe „sojusze polityczne" tworzone przez partie lub osoby fizyczne. Uznano jednak, że ze względu na ograniczone zasoby przeznaczane na finansowanie europartii i eurofundacji z budżetu UE powinny otrzymywać je tylko te partie (oraz powiązane z nimi fundacje), które są reprezentowane w PE przez przynajmniej jednego deputowanego[135].

Poważną zmianą (biorąc pod uwagę obecnie obowiązujące rozporządzanie) dotyczącą finasowania europartii jest umożliwienie im przeniesienia środków

---

wana w nim organizacja. Ową formę należy określić w statucie europartii lub eurofundacji, który jest przedstawiany Parlamentowi Europejskiemu w celu dokonania rejestracji. Można z tego wywnioskować, że aby uzyskać europejską osobowość prawną, organizacja musi najpierw zyskać osobowość w państwie, gdzie jest zlokalizowana jej siedziba, co oznacza paralelne istnienie w porządku prawnym państwa członkowskiego oraz UE, dodatkowo pierwsze warunkuje drugie. W takiej sytuacji europejska osobowość prawna wydaje się tylko uzupełnieniem tej opartej na prawie krajowym, co jest sprzeczne z intencją PE, który dążył do uniknięcia podwójnej osobowości prawnej i uczynienia z europartii i eurofundacji podmiotów reprezentujących europejski interes publiczny.

[134] Większość europartii wybrała bowiem za swoją siedzibę Brukselę, co wiązało się z koniecznością rejestracji w Belgii na podstawie prawa tego państwa. Pojedyncze europartie na miejsca swoich siedzib wybrały: Danię, Francję, Holandię i Maltę.

[135] Owo rozwiązanie wychodzi naprzeciw propozycji PE zawartej w raporcie Giannakou. Wskaźnik ten pozwala zidentyfikować partie, które są w stanie w pełni uczestniczyć w życiu politycznym UE. Prowadzi to do zawężenia liczby potencjalnych podmiotów finansowanych z budżetu UE i niewątpliwie sprzyja dużym europartiom.

niewykorzystanych w danym roku budżetowym na kolejne dwa lata (n + 2), przy czym niewykorzystanie ich w tym okresie skutkuje koniecznością zwrotu. Ma to służyć przede wszystkim umożliwieniu europartiom budowania rezerw finansowych, które będą wykorzystywane w roku wyborczym – przed elekcją do PE, gdy wydatki partii są większe. Jeżeli od europartii oczekuje się większego zaangażowania w kampanie przed wyborami do PE, a wydaje się, że w taki sposób mogą się przyczyniać do „kształtowania europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywateli Unii"[136], to niezbędne jest przeznaczenie większych środków na finasowanie kampanii. Proponowane w rozporządzeniu rozwiązania poprzez zezwolenie partiom na kumulację środków umożliwiają im zwiększenie wydatków na kampanie przedwyborcze bez konieczności zwiększania kwoty przeznaczonej na finansowanie europartii.

Prace nad przedstawionym przez Komisję projektem rozporządzenia, a zwłaszcza zgłaszane do niego poprawki sprawiają, że dokument, który ostatecznie zostanie przyjęty, może przybrać kształt nieco inny od proponowanego.

4.4.3. Plany utworzenia ogólnoeuropejskiego okręgu wyborczego

Propozycja utworzenia ogólnoeuropejskiego okręgu wyborczego pojawiła się w dyskursie unijnym już w 1997 roku za sprawą sprawozdania przygotowanego dla PE przez Georgiosa Anastasopulosa. Zgodnie z jego propozycją 10% ogólnej liczby członków PE miało być wybieranych w okręgu transnarodowym, który po raz pierwszy miał zostać utworzony w 2009 roku. Jako że ta sprawa wzbudzała wiele kontrowersji, nie udało się osiągnąć zamierzonego celu[137].

Kwestia powróciła na unijną agendę w siódmej kadencji PE (2009–2014). 28 kwietnia 2011 roku Komisja Spraw Konstytucyjnych PE przedłożyła parlamentowi przygotowane przez brytyjskiego eurodeputowanego z partii liberalnej Andrew Duffa sprawozdanie w sprawie zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r. (tzw. raport Duffa)[138]. Po debacie przeprowadzonej w PE 7 lipca 2011 roku zadecydowano o odesłaniu projektu do komisji konstytucyjnej. Wspomniana komisja wprowadziła do wniosku poprawki i przedłożyła go ponownie Parlamentowi 2 lutego 2012 roku (tzw. drugi raport Duffa)[139]. Poprawiona propozycja Duffa nie była jednak dotąd rozpatrywana przez

[136] Art. 10 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej…, *op.cit.*, s. 20.

[137] W. Gagatek, *The Treaty of Lisbon, the European Parliament Elections, and Europarties. A New Playing Field for 2014?*, „Yearbook of Polish European Studies" 2011, vol. 14, s. 209–210.

[138] *Sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r. 2009/2134(INI))*, A7-0176/2011, 28.4.2011 (tzw. raport Duffa).

[139] *Drugie sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r. (2009/2134(INI))*, A7-0027/2012, 1.02.2012 (tzw. drugi raport Duffa).

PE, pomimo dokładnie wyznaczonej daty dyskusji i głosowania – odpowiednio na 14 i 15 marca 2012 roku[140]. Stało się tak głównie na skutek decyzji podjętej 7 marca 2012 roku przez frakcję Europejskiej Partii Ludowej, że nie poprze ona planów zawartych w raporcie Duffa. Spodziewano się więc, że raport zostałby odrzucony, gdyby doszło do głosowania w PE[141]. Zdaniem Wojciecha Gagatka największe frakcje (chadecja, socjaliści, liberałowie) są podzielone w sprawie list europejskich, dlatego została ona przełożona na kolejną kadencję[142]. Niemniej jednak należy się spodziewać, że Parlament Europejski powróci do tej kwestii, stąd warto się przyjrzeć propozycjom zawartym w dotychczasowych projektach.

W sprawozdaniu Duffa zwrócono uwagę, że europartie są wciąż na wczesnym etapie rozwoju, kampanie wyborcze mają krajowy, a nie europejski charakter, ponadto frekwencja wyborcza ciągle spada (z 62% w 1979 roku do 43% w 2009 roku). Wyrażono nadzieję, że poprzez utworzenie okręgu ogólnoeuropejskiego również kampania wyborcza zyskałaby wymiar europejski, zwłaszcza gdyby główną rolę powierzono w tym zakresie europartiom[143]. Według propozycji zawartej w raporcie Duffa z okręgu wyborczego obejmującego całe terytorium UE wybierano by 25 deputowanych. Na listach znaleźliby się kandydaci pochodzący z przynajmniej jednej trzeciej państw przy poszanowaniu równowagi płci. Każdy wyborca w takim systemie miałby dwa głosy, jeden oddawany jak dotąd na listę krajową lub regionalną, a drugi na listę ogólnoeuropejską. Mandaty byłyby rozdzielane zgodnie z formułą D'Hondta, która sprzyja dużym partiom. Jak już wspomniano, sam pomysł utworzenia listy ogólnoeuropejskiej wywołuje kontrowersje, a składające się na niego konkretne rozwiązania – liczne spory. Wymaga on jeszcze wielu dyskusji i uzgodnień. Nic nie wskazuje na to, aby udało się go wcielić w życie przed wyborami w 2014 roku.

Zgodnie z propozycją zawartą w pierwszym raporcie Duffa w okręgu ogólnoeuropejskim wybierano by dodatkowych 25 deputowanych. W drugim raporcie wycofano się z tej propozycji, pozostawiając państwom członkowskim podjęcie decyzji, czy członkowie PE z list europejskich byliby wybierani dodatkowo czy w ramach traktatowo przewidzianej liczby 751 mandatów. Ponadto pojawiają się obawy, że tworzenie transnarodowych list wyborczych

---

[140] C. Brand, *MEPs Debate Creating EU-wide Constituency*, „European Voice", 8.03.2012, http://www.europeanvoice.com/article/imported/meps-debate-creating-eu-wide-constituency/73785.aspx (10.04.2012).

[141] *Idem*, *MEPs Delay Vote on Trans-national List*, „European Voice", 11.03.2012, http://www.europeanvoice.com/article/2012/march/meps-delay-vote-on-trans-national-list/73834.aspx (10.04.2012).

[142] W. Gagatek, *Perspektywy utworzenia transnarodowych list kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, [w:] A. Pacześniak, R. Wiszniowski (red.), *Europejska scena partyjna i jej aktorzy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014 (w druku).

[143] Wskazano też, że traktat lizboński zmienił sformułowanie określające skład PE z „przedstawicieli narodów państw zjednoczonych we Wspólnocie" (art. 189 Traktatu ustanawiającego WE) na „przedstawicieli obywateli UE" (art. 14 ust. 2 TUE), co można uznać za dodatkowy argument za utworzeniem okręgu ogólnoeuropejskiego.

osłabi wpływ państw małych, gdyż kandydaci w wyborach ogólnoeuropejskich pochodziliby prawdopodobnie z największych państw członkowskich, gdzie mieszka najwięcej wyborców. Ponadto prowadziłoby to do stworzenia dwóch kategorii deputowanych – wybieranych w obrębie państw członkowskich oraz w okręgu ogólnoeuropejskim.

Nawet gdyby udało się utworzyć ogólnoeuropejski okręg wyborczy, nie wiadomo, jak wybory wyglądałyby w praktyce. Wydaje się bowiem, że europejskie partie polityczne na obecnym etapie rozwoju ich struktur i z pozostającymi w ich dyspozycji zasobami nie byłyby w stanie prowadzić kampanii wyborczej we wszystkich państwach Unii. Nie wiadomo też, jak w takiej sytuacji zachowałyby się państwa członkowskie oraz krajowe partie polityczne, w szczególności czy i na ile skłonne są oddać rywalizację przed wyborami do PE europartiom. Niewykluczone więc, że nawet gdyby wcielono w życie ideę okręgu europejskiego, to rywalizacja o transnarodowe mandaty toczyłaby się nie pomiędzy europartiami, lecz pomiędzy krajowymi partiami politycznymi, a europartie odgrywałyby rolę koordynatorów kampanii krajowych[144].

5. Podsumowanie

Procesy integracji europejskiej początkowo dotyczyły niemal wyłącznie sfery gospodarczej. Starano się odizolować je od istniejących podziałów politycznych i nadać im technokratyczny charakter. Pomimo to trudno odmówić partiom politycznym wpływu na ich przebieg, aczkolwiek należy przyznać, że nigdy nie były i nadal nie są głównymi aktorami w zakresie wpływania na proces decyzyjny w UE. Partie polityczne oddziałują na niego w trojaki sposób. Od początku integracji europejskiej partie krajowe dążyły do wpływania na nią przez przedstawicieli rządów państw członkowskich. Chociaż ich wpływ jest tutaj jedynie pośredni, odgrywa dużą rolę, o czym świadczy na przykład fakt, że integracja została zapoczątkowana dzięki porozumieniu polityków chadeckich – głównie z Francji, Niemiec i Włoch. Drugim kanałem oddziaływania partyjnego są grupy polityczne tworzone w europejskim zgromadzeniu (obecnie PE) od chwili jego ukonstytuowania się w latach 50. XX wieku. Trzeci element triady partyjnej pojawił się w latach 70. XX stulecia w postaci pozaparlamentarnych transnarodowych federacji partii, które po wejściu w życie traktatu z Maastricht w latach 90. XX wieku zaczęły się przekształcać w „partie polityczne na poziomie europejskim", określane jako europartie lub europejskie partie polityczne.

W niniejszym rozdziale przedstawiono genezę oraz ewolucję europartii. Skupiono się głównie na uwarunkowaniach prawnych, co miało na celu zba-

[144] W. Gagatek, *The Treaty…*, *op.cit.*, s. 215–216.

danie sformułowanej we wprowadzeniu hipotezy, zgodnie z którą powstanie i rozwój europartii są w dużej mierze determinowane przez przyjmowanie na szczeblu europejskim określonych przepisów prawnych (hipoteza druga). Ich rozwój wygląda więc inaczej niż w przypadku partii w ustabilizowanych demokracjach zachodnich. Tam poszczególne ugrupowania powstały na długo przed przyjęciem przepisów prawnych regulujących ich działalność. Geneza partii krajowych wiąże się bowiem z procesami rozwoju parlamentaryzmu i upowszechniania prawa wyborczego, które zostały zapoczątkowane w XIX wieku. Partie powstały w celu reprezentowania interesów określonych grup społecznych, pomimo że przepisy prawa państwowego poszczególnych państw nie wspominały o nich. Wręcz przeciwnie, partie były postrzegane jako podmioty nietrwałe, które w dodatku dzielą społeczeństwo, dlatego nie zasługują na uwagę ustawodawcy. O uznanie przez prawo państwowe nie zabiegały też same partie, spodziewając się, że przyjęcie przepisów regulujących ich działania będzie się wiązało z nałożeniem na nie ograniczeń. Funkcjonowanie partii znalazło odzwierciedlenie w prawie dopiero w XX wieku, najpierw w regulaminach parlamentów i ordynacjach wyborczych, a następnie w konstytucjach oraz ustawach.

Rozważania przedstawione w rozdziale drugim potwierdzają hipotezę o stymulującym wpływie przyjmowanych rozwiązań prawnych na powstanie i rozwój europartii. Impulsem do tworzenia transnarodowych federacji partii, które stanowiły zalążki europartii, była decyzja o wprowadzeniu bezpośrednich wyborów do PE i przyjęcie aktu regulującego ogólne zasady wyborcze. Umieszczenie w prawie pierwotnym UE w latach 90. XX wieku tak zwanego artykułu partyjnego spowodowało przekształcenie się istniejących transnarodowych federacji w europartie. Przyjęcie rozporządzenia regulującego status i finansowanie europartii w 2003 roku pociągnęło za sobą dalszą transformację w postaci zmiany statutów i struktur istniejących organizacji oraz powołanie do życia nowych. Zmieniły się też relacje pomiędzy europartiami a grupami politycznymi w PE, przypominając w większym stopniu te znane z państw członkowskich. Nowelizacja rozporządzenia dokonana w 2007 roku, która wprowadziła możliwość finansowania eurofundacji z budżetu UE, spowodowała, że wszystkie europartie założyły swoje „fundacje polityczne na poziomie europejskim".

Instytucjonalizacja prawna europartii przypomina raczej procesy, jakie zachodziły w państwach Europy Środkowo-Wschodniej podczas przechodzenia od komunizmu do demokracji. Przyjmowanie przepisów prawnych poświęconych partiom politycznym przebiegało równolegle z ich tworzeniem i rozwojem, a w niektórych przypadkach nawet je wyprzedzało. W Unii Europejskiej zjawisko to jest jeszcze wyraźniejsze, przyjmowanie określonych przepisów prawnych nie tylko poprzedzało kolejne etapy ewolucji europartii, ale także było niekiedy siłą sprawczą stymulującą ich rozwój. Należy się więc spodziewać, że kolejne zmiany w prawie UE poświęconym europartiom – na przykład w postaci wejścia w życie nowego rozporządzenia, nad którym trwają prace – przyczynią się do dalszej ich konsolidacji i rozwoju.

[…] w ramach struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej rywalizacja wyborcza partii nie przekłada się jednoznacznie na obsadzanie stanowisk decyzyjnych, a obecnie funkcjonujące kanały wpływu partii na poziomie europejskim na decyzje podejmowane na tym poziomie są wyraźnie odmienne od tych funkcjonujących na poziomie narodowym. Tę specyfikę jednakże można by w sposób oczywisty przypisać specyfice funkcjonowania podmiotu ponadnarodowego, jakim jest Unia Europejska, a zatem przyjąć, że w takim kontekście zmiana funkcjonowania partii wyznacza kolejny etap w ewolucji tych organizacji [1].

Katarzyna Sobolewska-Myślik

Rozdział III

Europejskie partie polityczne w kontekście różnych definicji partii i orientacji w badaniach nad partiami

1. Europartie a definicje partii oraz zmiany zachodzące we współczesnych partiach politycznych

Aby udzielić wiarygodnej odpowiedzi na pytanie, czy transnarodowe federacje partii (europartie) działające w systemie politycznym UE można uznać za partie polityczne, należy najpierw ustalić, co będziemy uważać za partię. Jak już wspomniano we wprowadzeniu, w zależności od tego, jaką definicją partii się posłużymy, możemy potwierdzić lub obalić tezę o istnieniu europejskich partii politycznych. Przykładowo Mathieu Vieira, powołując się na cytowaną w rozdziale pierwszym definicję Giovanniego Sartoriego, który położył nacisk na udział partii w wyborach oraz obsadzanie w drodze wyborów swoimi kandydatami urzędów publicznych[2], doszedł do wniosku, że na płaszczyźnie europejskiej możemy mówić raczej o europejskich sieciach partyjnych, a nie o partiach[3].

---

[1] K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój europartii jako ponadnarodowych struktur życia politycznego – szanse, możliwości i problemy*, [w:] Z. Leszczyński, S. Sadowski (red.), *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2005, s. 276.

[2] G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, ECPR Press, Essex 2005, s. 57.

[3] M. Vieira, *Does a European Party System Exist? A Conceptual Framework for the Analysis*, Cahiers du CEVIPOL.2011/1, Les working papers de Bruxelles, http://dev.ulb.ac.be/cevipol/dossiers_fichiers/cahiers-du-cevipol-2011-1.pdf, (31.01.2012), s. 10.

W literaturze nie brak również argumentów, które pozwalają na odrzucenie takich opinii. Jan A. Scholte zwraca uwagę, że również na płaszczyźnie krajowej nie wszystkie partie stawiają sobie za cel zwycięstwo w wyborach, a z kolei związki zawodowe i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego wykazują ścisłe powiązania z rywalizującymi o władzę partiami lub nawet same biorą udział w takiej rywalizacji[4]. Przyjęcie sartoriańskiej funkcjonalnej definicji partii i odmowa na tej podstawie uznania organizacji za partię polityczną wydaje się nieuprawnionym zawężeniem perspektywy badawczej. Taki pogląd podziela również Ryszard Herbut. Zwraca on uwagę, że: „[…] partie polityczne formułują wiele celów zmieniających się w czasie i przestrzeni, z których osiągnieciem wiążą konieczność wypełniania określonych funkcji. Nie można np. zakładać, iż zasadniczym celem każdej partii jest zdobycie jak największej liczby głosów wyborczych […] Partie polityczne aktywne są na różnych poziomach (np. społecznym, politycznym, organizacyjnym, koalicyjnym) i ich układ determinuje charakter celów, do których dążą"[5]. Herbut wskazuje również na kategorię partii-promotora. Jej zasadniczym celem nie jest dążenie do osiągnięcia określonych rezultatów wyborczych czy stanowisk, ale zwrócenie uwagi opinii publicznej na jakąś kwestię czy zjawisko[6]. Utrzymywanie, że partia to podmiot dążący tylko do zdobycia i sprawowania władzy, nie pozwoliłoby na zakwalifikowanie do tej kategorii partii zielonych w początkowym okresie ich rozwoju, a także tak zwanych partii trzecich w Stanach Zjednoczonych Ameryki, mimo że w zasadzie nie odmawia się im miana partii.

Do podobnego wniosku w kontekście badania europartii doszedł Wojciech Gagatek. Posługując się wyżej przytoczoną definicją partii Sartoriego, stwierdził, że europejskie partie polityczne nie biorą udziału w wyborach, a tym samym nie spełniają kryterium stawianego partiom. Jednocześnie zwrócił on jednak uwagę, że wystarczy sięgnąć do definicji Johna H. Aldricha, aby dojść do przeciwnego wniosku[7]. Według Aldricha „partie polityczne mogą być postrzegane jako koalicje elit dążące do zdobycia i sprawowania odpowiednich urzędów publicznych. [Ale] partia polityczna jest czymś więcej niż koalicja. Partia polityczna jest zinstytucjonalizowaną koalicją, która przyjęła własne zasady, normy i procedury"[8]. Nie ma wątpliwości co do tego, że europartie są koalicjami elit, w dodatku są to koalicje zinstytucjonalizowane. Pewne zastrzeżenia może jedynie budzić zdobycie i sprawowanie urzędów publicznych. Europartie

[4] J.A. Scholte, *Political Parties and Global Democracy*, [w:] K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007, s. 22.

[5] Należy dodać, że pogląd ten został wyrażony w kontekście rozważań definicyjnych nad pojęciem partii, a nie w kontekście europartii. R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 23.

[6] *Ibidem*, s. 23.

[7] W. Gagatek, *Political Parties at the European Level: Their Organization and Activities. The Case of the European Peoples' Party and the Party of European Socialists*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2008, s. 35–38.

[8] J.H. Aldrich, *Why Parties?*, University of Chicago Press, Chicago 1995, s. 283–284.

mają jednak wpływ na obsadę różnych stanowisk, na przykład przewodniczącego Komisji Europejskiej[9]. W tym kontekście można również wspomnieć stanowisko przewodniczącego PE i obsadę innych organów wewnętrznych tego zgromadzenia.

Bardzo istotne jest uczynienie zastrzeżenia, że europejskie partie polityczne nie powinny być rozpatrywane w oderwaniu od zmian, jakim podlegają krajowe partie polityczne. Przekształcenia będące udziałem współczesnych partii zostały omówione w rozdziale pierwszym. W tym miejscu warto się zastanowić, czy właściwe jest odwoływanie się wyłącznie do klasycznych teorii partii autorstwa Maurice'a Duvergera czy Giovanniego Sartoriego i oczekiwanie, że europartie będą odpowiadały przedstawionej przez nich charakterystyce, podczas gdy nie czynią tego współczesne krajowe partie polityczne. Karl Magnus Johansson – wziąwszy pod uwagę, że model partii masowej prawie wszędzie podlega erozji – zestawianie z nim europartii określa wręcz „fałszywą analogią"[10]. Należy zwrócić uwagę przede wszystkim na słabnące powiązania partii ze społeczeństwem obywatelskim oraz bliższe związki z państwem[11], wzrost znaczenia elit partyjnych, spadek poziomu członkostwa[12], spadek znaczenia tradycyjnych podziałów społecznych w strukturyzowaniu elektoratu[13], rosnące znaczenie finansowania partii ze środków publicznych[14].

Warto zwłaszcza rozważyć, czy uzasadnione jest odmawianie europartiom miana partii z powodu braku powiązań ze społeczeństwem, skoro również partie krajowe w dużej mierze oderwały się od społeczeństwa i powiązały z państwem? Czy uzasadnione jest żądanie, aby europartie reprezentowały interesy określonych segmentów elektoratu, podczas gdy partie krajowe chętniej odwołują się do całego społeczeństwa? Czy uzasadniona jest odmowa uznania

---

[9] W. Gagatek, *Political…*, *op.cit.*, s. 36.

[10] K.M. Johansson, *Towards a Theory of Federations of Political Parties in Multilevel Europe. At the Nexus of International Relations and Comparative Politics*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 33.

[11] P. Mair, R.S. Katz, *Party Organization, Party Democracy and the Emergence of the Cartel Party*, [w:] P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997, s. 97, a w literaturze polskiej zob. np. K. Sobolewska-Myślik, *Społeczeństwo obywatelskie a partie polityczne*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Samotność idei? Społeczeństwo obywatelskie we współczesnym świecie*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2007, s. 95–105.

[12] I. van Biezen, P. Mair, T. Poguntke, *Going, Going… Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe*, „European Journal of Political Research" 2012, vol. 51, no. 1, s. 24–56; P. Mair, I. van Biezen, *Party Membership in Twenty European Democracies: 1980–2000*, „Party Politics" 2001, vol. 7, no. 1, s. 5–21.

[13] R.J. Dalton, I. McAllister, M.P. Wattenberg, *The Consequences of Partisan Dealignment*, [w:] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg (eds.), *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2002, s. 37–63.

[14] R.S. Katz, P. Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party*, „Party Politics" 1995, vol. 1, no. 1, s. 16.

europartii za partie z powodu niewielkiego znaczenia członków indywidualnych[15], podczas gdy poziom członkostwa w partiach krajowych utrzymuje się na bardzo niskim poziomie, poza tym niektóre partie ogólnokrajowe w federacjach również nie mają członków indywidulanych, stanowiąc federacje regionalnych struktur partyjnych? Czy uzasadnione jest oczekiwanie, że europartie będą się utrzymywały z własnych środków, skoro finansowanie partii krajowych z budżetu państwa stało się niemal standardem?

Nie należy oczekiwać, że europartie będą mieć cechy charakterystyczne dla partii masowych, nie bacząc na fakt, że od tego modelu oddalają się również krajowe partie polityczne[16]. Hans Herbert von Arnim i Martin Schuring twierdzą, że uznanie jakiejś organizacji za partię polityczną wymaga spełnienia przez nią dwóch warunków: jej członkami powinny być osoby fizyczne, poza tym musi ona dążyć do udziału we władzy, wystawiając kandydatów w wyborach parlamentarnych[17]. Przyjmując, że istniejące europejskie sojusze partyjne nie spełniają powyższych wymagań, wspomniani autorzy dochodzą do wniosku, że nie można ich uznać za partie[18]. Jednocześnie stwierdzają, że są one formą politycznego kartelu. Przytaczają opinię Klausa Pöhle, który stwierdził: „Jeśli europejskie partie polityczne nie odgrywają istotnej roli w wyrażaniu woli politycznej obywateli Unii Europejskiej, ale wciąż chcą działać jako ich rzecznicy wobec instytucji unijnych, prezentują się jako nowa forma partii politycznej, w której istotni nie są już obywatele, a jedynie praca wąskich elit. Francuska Partia Socjalistyczna proponuje dla tego celu termin *partia kartel*"[19]. Trudno odmówić słuszności tej diagnozie, nie można jednak zapominać, że bardzo trafnie oddaje ona również kondycję krajowych partii politycznych, a samą nazwą partia-kartel posłużyli się Richard S. Katz i Peter Mair przy opisie modelu współczesnej partii, o czym była mowa w rozdziale pierwszym.

Nie negując różnic istniejących pomiędzy krajowymi oraz europejskimi partiami politycznymi, ich przyczyn można poszukiwać w odmiennym systemie instytucjonalnym, w jakim działają. Różnice występują jednak nawet pomiędzy partiami działającymi w systemach politycznych poszczególnych państw, spełniają one bowiem inne role w reżimie parlamentarno-gabinetowym, inne w prezydenckim, a jeszcze inne w komitetowym. Paul Magnette zwraca uwa-

[15] Wbrew pojawiającym się w literaturze informacjom o braku członkostwa indywidualnego w europartiach kategoria ta została wprowadzana do statutów niemal wszystkich partii europejskich, o czym będzie mowa w rozdziale czwartym. Nie zmienia to faktu, że członkostwo indywidualne w tych organizacjach nie ma obecnie dużego znaczenia.

[16] R. Herbut zwraca uwagę, że wielu badaczy traktuje jednak partię masową jako model strukturalno-funkcjonalny o ponadhistorycznym wymiarze, R. Herbut, *Teoria...*, *op.cit.*, s. 39.

[17] W dalszej części rozdziału zostaną przedstawione argumenty pozwalające na odrzucenie tych warunków stawianych jako konieczne każdej partii.

[18] H.H. von Arnim, M. Schurig, *The European Party Financing Regulation*, Lit Verlag, Münster 2004, s. 28–29; H.H. von Arnim, *Europejska zmowa. Jak urzędnicy UE sprzedają naszą demokrację*, tłum. M. Gawlik, Wydawnictwo „Wektory", Wrocław 2009, s. 143–144.

[19] Cyt. za: H.H. von Arnim, M. Schurig, *The European…*, *op.cit.*, s. 31–32.

gę, że ani ich organizacje, ani funkcje, ani relacje partii w tych systemach nie są takie same, nie można więc ignorować otoczenia partii, czyli systemu politycznego, a do UE odnosi się to w jeszcze większym stopniu niż do państw[20]. Nie powinno więc dziwić, że w ponadnarodowym systemie politycznym, jakim jest Unia Europejska, partie przybrały inny kształt niż te działające w systemie parlamentarno-gabinetowym – z którymi chce się je porównywać – i poszukują odmiennych kanałów wpływania na proces decyzyjny. Świadczy to o elastyczności partii jako instytucji, czy też – jak pisze Sobolewska-Myślik – wyznacza kolejny etap w ewolucji tych organizacji[21].

Zagadnienie staje się jeszcze bardziej klarowne, gdy zastosujemy do badania europartii proponowane w tej rozprawie podejście wielopoziomowe. Jeśli – przez analogię na przykład do partii szwajcarskich – założymy, że europejskie partie polityczne to organizacje złożone ze struktur szczebla europejskiego oraz krajowego, a partie krajowe uznamy za ich komponenty, możemy łatwo odeprzeć argumenty wysuwane przez von Arnima i Schuringa o braku członkostwa indywidualnego oraz dążenia do udziału we władzy przez wysuwanie kandydatów w wyborach parlamentarnych. Tak jak niektóre partie szwajcarskie nie mają członków indywidualnych i opierają się w tym zakresie na organizacjach kantonalnych, tak europartie opierają się na organizacjach krajowych posiadających bazę członkowską. Okręgami wyborczymi do szwajcarskiego parlamentu są kantony i ciężar prowadzenia kampanii spoczywa na organizacjach kantonalnych, a w Unii Europejskiej wybory są prowadzone w poszczególnych państwach członkowskich, nic więc dziwnego, że angażują przede wszystkim krajowe partie polityczne.

Wobec faktu istnienia wielu paneuropejskich organizacji partii oraz różnych definicji partii warto na zakończenie tej części rozważań zastanowić się, które podmioty uznać za europejskie partie polityczne. Zdaniem Giovanniego Sartoriego, jeżeli chcemy odpowiedzieć na pytanie, co odróżnia partie polityczne od innych ugrupowań czy grup politycznych, powinniśmy posłużyć się definicją określającą kryteria, które podmiot musi spełniać, aby mógł być uznany za partię, i pozwalającą na wykluczenie z kategorii partii różnych grup politycznych i ugrupowań niebędących partiami[22]. W rozważaniach nad europartiami można skorzystać z definicji prawnej zawartej w omawianym w rozdziale drugim rozporządzeniu o „partiach politycznych na poziomie europejskim" z 4 listopada 2003 roku. Podmioty, które spełniają wymienione w tym dokumencie kryteria i które zostały zarejestrowane przez PE jako „partie polityczne na poziomie europejskim", można uznać za europartie, w przeciwieństwie do innych europejskich organizacji partii politycznych, niespełniających owych kryteriów i for-

[20] P. Magnette, *The Institutional Constrains in the Development of European Political Parties*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties…*, *op.cit.*, s. 70–71.

[21] K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój...*, *op.cit.*, s. 276.

[22] G. Sartori, *Parties…*, *op.cit.*, s. 53.

malnie nieposiadających statusu europartii. Taką opinię podzielają Wojciech Gagatek[23] oraz Katarzyna Sobolewska-Myślik, która stwierdza, że: „Obecnie partie na poziomie europejskim mają wyraźnie określony status prawny, co pozwala uznać je za organizacje międzynarodowe o charakterze partii właśnie. Zatem wspomniane regulacje [rozporządzenie o europartiach z 2003 roku – B.K.-G.] można w pewnym sensie uznać za takie doprecyzowanie problemu, które już pozwoliłoby sformułować pozytywną odpowiedź na pytanie, czy te są partiami"[24].

W niniejszej monografii została przyjęta prawna definicja europartii, niemniej jednak warto zwrócić uwagę, że nie wszyscy badacze analizujący partie polityczne operujące na poziomie ponadnarodowym ograniczają się do europartii utworzonych i zarejestrowanych zgodnie z przepisami rozporządzenia z 4 listopada 2003 roku. Przykładowo Janusz Ruszkowski obok partii politycznych na poziomie europejskim (europartii) wymienia także paneuropejskie partie polityczne. W jego koncepcji stanowią one „trzecią falę" rozwoju partii politycznych poza państwami, po grupach politycznych w PE oraz europartiach[25]. Za paneuropejskie partie polityczne wspomniany autor uznaje formacje polityczne, które nie składają się z krajowych partii politycznych, ale z indywidualnych członków, mają charakter ponadnarodowy, a nie tylko ponadpartyjny, a ich elektorat jest europejski (ponadnarodowy), a więc nie stanowi sumy elektoratów narodowych. Jako przykład podaje organizacje Newropeans i Libertas[26].

Dokonana przez Ruszkowskiego klasyfikacja na podstawie charakteru członkostwa jest w pełni uprawniona. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że zgodnie z przepisami wspominanego rozporządzenia europartie mogą być tworzone zarówno przez krajowe partie polityczne, jak i przez obywateli UE, organizacje składające się z indywidualnych członków – wyodrębnione przez Ruszkowskiego jako formacje „trzeciej fali" – nie będą tu traktowane jako odrębna kategoria. Najistotniejsze pozostaje kryterium formalne – uzyskania statusu europartii na podstawie przepisów wspomnianego rozporządzenia. Organizacje, którym go przyznano, zostały uznane za europartie, natomiast te niespełniające wymogów zawartych w rozporządzeniu lub z innych powodów nieubiegające się o status europartii są traktowane jako paneuropejskie organizacje partii, bez względu na to, czy ich członkami są partie polityczne, czy osoby fizyczne[27]. Ponadto możliwe jest istnienie europartii, której członkami są zarówno partie

[23] W. Gagatek, *Political…*, *op.cit.*, s. 37–38.

[24] K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój...*, *op.cit.*, s. 276.

[25] J. Ruszkowski, *Parlament Europejski. Dynamika instytucjonalna i kompetencyjna*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 158–159.

[26] *Ibidem*, s. 151.

[27] Na tej podstawie należy odróżnić partię Libertas, której w 2009 r. na krótko został przyznany status europartii, od Newropeans jako paneuropejskiej organizacji, która nie ubiegała się o taki status. Wśród innych paneuropejskich organizacji niebędących europartiami można wymienić np. Porozumienie Nordyckiej Zielonej Lewicy czy konserwatywny Ruch na rzecz Reformy Europejskiej.

polityczne, jak i indywidualni członkowie (np. partia liberalna – Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy). Pojawia się wówczas problem, czy zaliczyć je do drugiej czy trzeciej „fali" rozwoju partii wyróżnionych przez Ruszkowskiego.

Reasumując tę część rozważań, należy wyraźnie stwierdzić, że w niniejszej monografii „partie polityczne na poziomie europejskim" uznano za partie polityczne, co implikuje możliwość badania ich z wykorzystaniem podejść wypracowanych przy analizie krajowych partii politycznych, o czym niżej.

2. Europartie a różne orientacje w badaniach nad partiami

Europartie są nowymi aktorami politycznymi i nie wszyscy badacze zgadzają się z uznaniem ich za partie polityczne, uważając je za sieci powiązań partii krajowych czy organizacje *sui generis*, stąd nie ma długiej tradycji badań nad europartiami z wykorzystaniem tradycyjnych podejść stosowanych do analizy krajowych partii politycznych funkcjonujących w poszczególnych państwach[28]. Największą popularnością cieszy się orientacja strukturalna, mniejszą funkcjonalna oraz racjonalnego wyboru.

Niemniej jednak uznanie europartii za partie polityczne, aczkolwiek odmienne od tych działających na poziomie narodowym, uprawnia do analizowania ich z zastosowaniem współczesnych podejść w badaniach nad partiami. Europartie mogą być postrzegane przez pryzmat funkcji, jakie wypełniają w systemie politycznym UE. Owocne może się również okazać badanie ich organizacji wewnętrznej – charakteru struktury, sposobu dystrybucji władzy czy relacji pomiędzy poszczególnymi elementami struktury. Teoria racjonalnego wyboru, a zwłaszcza lokujące się w jej obrębie podejście mocodawca-agent, umożliwia z kolei poszukiwanie odpowiedzi na pytania o powody tworzenia europartii, motywy przystępowania do nich przez partie krajowe oraz korzyści, jakie te ostatnie mają z tytułu członkostwa w europartiach.

Europartie mogą być analizowane również z zastosowaniem wyróżnionych przez Kaare Strøma i Wolfganga C. Müllera modeli zachowań partyjnych: *office-seeking*, *policy-seeking*, *vote-seeking*[29]. Zgodnie z założeniami modelu *office-seeking* partie dążą przede wszystkim do obsadzania stanowisk i czerpania związanych z tym korzyści. Stronnictwa polityczne chcą uzyskać jak najlepsze wyniki w wyborach parlamentarnych, aby stworzyć rząd samodziel-

[28] Konwencjonalne podejścia do studiowania partii politycznych w badaniach nad europartiami zastosowali m.in. P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle, *The European Party Federations. A Political Player in the Making?*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties…*, *op.cit.*, s. 7.

[29] K. Strøm, W.C. Müller, *Political Parties and Hard Choices*, [w:] W.C. Müller. K. Strøm (eds.), *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Democracies Make Hard Decisions*, Cambridge University Press, Cambrigde 1999, s. 5–7.

nie lub wejść w skład gabinetu koalicyjnego. Z wygraniem wyborów wiąże się również prawo do obsady wielu innych stanowisk we władzy publicznej. Model *policy-seeking* zakłada, że partie są głównie nastawione na realizację określonej wizji programowej i dążą do zwiększenia swojego wpływu na politykę publiczną. Jest on traktowany raczej jako uzupełniający niż alternatywny wobec poprzedniego. Ostatni z modeli – *vote-seeking* – opiera się na założeniu, że partia dąży do uzyskania jak największego poparcia wyborczego, aby przejąć kontrolę nad rządem i realizować określoną wizję programową. Politycy są motywowani pragnieniem władzy, prestiżu oraz korzyści materialnych, dlatego ich pierwszoplanowym celem jest objęcie urzędów publicznych. W konsekwencji każda partia chce uzyskać więcej głosów niż inne[30]. Zdobycie jak największej ich liczby stanowi więc podstawowy motyw zachowań partyjnych. W przeciwieństwie do obsady stanowisk i wpływu na politykę zdobycie poparcia wyborców to tylko instrumentalny cel, który służy osiągnięciu dwóch pozostałych – zdobyciu wpływu na politykę albo udziału w podziale stanowisk[31].

Karl Magnus Johansson przed ponad dziesięcioma laty wyraził opinię[32], że w przypadku europejskich federacji najbardziej relewantny jest model *policy-seeking*, ale im bardziej UE będzie się rozwijała jako system polityczny, tym bardziej relewantne staną się pozostałe dwa. Europejskie federacje już są aktywne w obszarze *office-seeking*, dążą do umacniania swoich pozycji w PE, biorą udział w obsadzaniu stanowisk przewodniczących Parlamentu i Komisji. Ich działalność na arenie wyborczej (*vote-seeking*) jest na razie skromna (o czym będzie mowa w rozdziale szóstym), ale może nabrać większego znaczenia, jeśli w przyszłości zostaną utworzone ogólnoeuropejskie listy wyborcze. Zdaniem Johanssona należy uznać, że wspomniane modele mogą znaleźć zastosowanie w odniesieniu do partii funkcjonujących w UE[33]. Simon Lightfoot również rozważa możliwość badania europartii z zastosowaniem omawianych tu modeli, podobnie jak Johansson wyraża przekonanie, że do badania europartii na obecnym etapie rozwoju najbardziej adekwatny wydaje się model *policy-seeking*, i stosuje go do analizy Partii Europejskich Socjalistów[34]. Zdolność do wywierania wpływu na treść polityki – również w opinii Simona Hiksa i Christophera Lorda – jest tym aspektem partyjnej aktywności, w którym europartie przypominają partie funkcjonujące na płaszczyźnie państwowej[35].

---

[30] A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins, New York 1957, s. 30–31.

[31] K. Strøm, W.C. Müller, *Political…*, *op.cit.*, s. 8–9.

[32] Pierwsza wersja książki, w której umieszczono tekst, ukazała się w języku francuskim w 2001 r. Chodzi o pozycję: P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds), *Les federations européennes de partis. Organisation et influence*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 2001.

[33] K.M. Johansson, *Towards…*, *op.cit.*, s. 30.

[34] S. Lightfoot, *Europeanizing Social Democracy? The Rise of the Party of European Socialists*, Routledge, London–New York 2005, s. 5–25.

[35] S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997, s. 208.

Przechodząc do podstawowych podejść w badaniach nad partiami, należy stwierdzić, że podejmowanie analiz europartii z zastosowaniem podejścia funkcjonalnego może prowadzić do konstatacji, że europejskie partie polityczne nie spełniają klasycznych funkcji partii, stąd dzięki tej orientacji najłatwiej obalić hipotezę, że europartie można uznać za partie polityczne. Niemniej jednak – jak już wspomniano w rozdziale pierwszym – orientacja ta jest współcześnie krytykowana. W szczególności zwraca się uwagę, że również krajowe partie polityczne obecnie nie spełniają wielu tradycyjnych funkcji partii, a pomimo to mają duże znaczenie w systemach politycznych poszczególnych państw. Czy można więc wymagać, aby europartie spełniały wszystkie funkcje wymieniane w klasycznych katalogach? Czy należy oczekiwać, że będą odgrywały aktywną rolę w charakterze łączników pomiędzy instytucjami EU oraz elektoratem, skoro również partie krajowe w coraz mniejszym stopniu wypełniają funkcje pośredniczące? Czy można odmawiać europartiom miana partii, dlatego że nie spełniają funkcji rządzenia (wobec braku rządu w tradycyjnym rozumieniu na szczeblu UE), skoro również nie wszystkie partie krajowe stawiają sobie za cel dążenie do sprawowania władzy?

Ponadto, jak już wspomniano w rozdziale pierwszym, definicje funkcjonalne koncentrujące się na dążeniu do sprawowania władzy państwowej jako podstawowej funkcji nie pozwalają na odróżnienie partii politycznych (które nie zawsze przejęcie władzy czynią nadrzędnym celem) od innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, chociażby związków zawodowych, organizacji społecznych czy ruchów społecznych, które również mogą brać udział w wyborach, dążąc do przejęcia władzy (np. udział związku zawodowego „Solidarność" w wyborach parlamentarnych w 1991 i 1993 roku)[36]. To samo można odnieść do europartii. Wiele ich funkcji – jak wpływanie na proces decyzyjny UE – jest także realizowanych przez inne organizacje, w tym grupy nacisku czy krajowe partie polityczne. Reasumując rozważania na temat przydatności orientacji funkcjonalnej do badania europartii, należy przyznać, że po pierwsze – nie spełniają one wielu klasycznych funkcji partii politycznych, po drugie – cześć funkcji wypełnianych przez europartie pozostaje także w obszarze zainteresowań innych organizacji, po trzecie – rywalizują o realizację niektórych funkcji z krajowymi partiami politycznymi. Badania nad europartiami przez pryzmat funkcji spełnianych w systemie politycznym mogą jednak przybrać inny kształt, jeśli europartie potraktujemy jak organizacje wielopoziomowe, a partie krajowe uznamy za ich komponenty, o czym w dalszej części rozdziału.

Znacznie popularniejsze i bardziej owocne w badaniach nad europartiami wydaje się podejście strukturalne. Możliwość jego stosowania rozważali między innymi Luciano Bardi, Karl Magnus Johansson czy Simon Hix, a w polskiej literaturze przedmiotu Katarzyna Sobolewska-Myślik. Wymienieni autorzy doszli

[36] Podaję za: K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 11–12.

do wniosku, że europartie są obecne na wszystkich trzech arenach wyróżnionych w omawianej szczegółowo w pierwszym rozdziale definicji strukturalnej Petera Maira (*party in public office*, *party on the ground*, *party in central office*)[37]. Hix zwrócił uwagę, że europartie funkcjonują w europejskich instytucjach władzy, a w szczególności określają unijną politykę podczas „szczytów partyjnych" poprzedzających Konferencje Międzyrządowe (*party in public office*), starają się reprezentować interesy swoich wyborców i sympatyków głównie przez członkostwo partii krajowych, ale także rozwijanie członkostwa indywidulanego (*party on the ground*) oraz podejmują wysiłek organizacyjny zmierzający do zbudowania spójnej struktury, o czym świadczy między innymi wzrost liczby pracowników zatrudnionych w biurach centralnych europartii (*party in central office*)[38]. Sobolewska-Myślik, dokonując analizy wymienionych płaszczyzn aktywności, doszła do wniosku, że europatie spełniają kryteria pozwalające na określenie ich mianem partii. Wyraźnie przy tym zaznaczyła, że najsłabiej wypadają w swojej aktywności „u podstaw" (*party on the ground*), zaś ich funkcjonowanie w strukturach władzy jest uwarunkowane specyfiką systemu politycznego UE, co sprawia, że działają na tej płaszczyźnie inaczej niż partie krajowe na płaszczyźnie narodowej[39].

Trochę inne podejście do badania europartii z zastosowaniem definicji strukturalnej zaproponowali Johansson i Bardi. Pierwszy – zwracając uwagę na funkcjonowanie w UE tak zwanej partyjnej triady, o czym była mowa w rozdziale drugim – stwierdził, że partii krajowych, grup politycznych w PE oraz transnarodowych federacji partii nie należy rozpatrywać w izolacji. Zasugerował, że odpowiadają one trzem „obliczom" partyjnej struktury, wyróżnionym w definicji Maira[40]. Dokładniejszą konceptualizację zaproponował Bardi, który wprost zestawiał trzy płaszczyzny aktywności partii z funkcjonującą na płaszczyźnie europejskiej triadą partyjną. Partie krajowe uznał za ekwiwalent płaszczyzny *party on the ground*, grupy polityczne w PE utożsamił z płaszczyzną *party in public office*, a pozaparlamentarne organizacje (europartie) z *party in central office*. Zwrócił przy tym uwagę, że dla pełnego rozwoju europartii potrzebne będzie zintegrowanie tych trzech płaszczyzn ich aktywności[41].

Można w tym kontekście nawiązać również do koncepcji Valdimera Orlanda Keya, szczegółowo omawianej w rozdziale pierwszym. Ten autor, pisząc o partiach amerykańskich, również wyróżnił trzy rodzaje struktur (grup), które się na nie składają. Zwrócił uwagę, że pojęcie „partia" jest stosowane w odnie-

[37] P. Mair, *Party Organizations. From Civil Society to the State*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 1994, s. 4.

[38] S. Hix, *The Transnational Party Federations*, [w:] J. Gaffney (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London 1996, s. 322.

[39] K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój...*, *op.cit.*, s. 277–284.

[40] K.M. Johansson, *Towards…*, *op.cit.*, s. 29.

[41] L. Bardi, *Parties and Party Systems in the European Union. National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 296.

sieniu do każdej z nich oraz do wszystkich łącznie[42]. To samo można odnieść do europejskich partii politycznych. Taką nazwą określa się w literaturze zarówno krajowe partie polityczne z państw europejskich, jak i grupy polityczne w PE oraz pozaparlamentarne transnarodowe organizacje partii. Określenie to można jednak odnieść także – jak zasugerował Bardi – do wszystkich tych trzech struktur łącznie. Jego pomysł niewątpliwie należy uznać za bardzo interesujący, niemniej jednak wymaga on dalszej konceptualizacji. Rozważenia wymaga w szczególności to, czy uprawnione jest zawężenie areny *party in public office* do działań grup w PE, skoro również krajowe partie polityczne oraz pozaparlamentarne organizacje usiłują wpływać na proces decyzyjny UE przez swoich przedstawicieli w Radzie, Radzie Europejskiej oraz Komisji. Oprócz tego „partie polityczne na poziomie europejskim" współpracują nie tylko z grupami politycznymi w PE, ale także w Komitecie Regionów czy Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy. Nowe możliwości analizy pojawiają się w ramach orientacji strukturalnej, gdy potraktuje się europartie jak organizacje wielopoziomowe, a partie krajowe jak elementy ich struktur, o czym niżej.

Do wyjaśniania relacji w złożonych strukturach europartii można zastosować również mieszczący się w obrębie teorii racjonalnego wyboru model mocodawca-agent (PAT – *Principal-Agent Theory*). Jak już wspomniano w rozdziale pierwszym, za pomocą tego podejścia próbuje się wyjaśniać relacje pomiędzy różnymi elementami struktury wewnątrzpartyjnej, na przykład między członkami a liderami. Ten model umożliwia wgląd w głąb organizacji i ułatwia zrozumienie, jak jest delegowana władza i na kim spoczywa odpowiedzialność wewnątrz struktur partii. Badaniem relacji mocodawca-agent wewnątrz struktur partii politycznych w kontekście europeizacji zajmowali się przede wszystkim Nicholas Aylott, Magnus Blomgren oraz Torbjörn Bergman. Zwrócili oni uwagę, że partia składa się z wielu reprezentantów (agentów), którzy mają odmienne źródła legitymacji (mocodawców) i różne interesy w partii. Przykładowo deputowani do parlamentu (agenci) są wybierani przez wyborców (mocodawców), ale jeśli partia kontroluje selekcję kandydatów, to ona w dużej mierze ma władzę nad parlamentarzystami, zwłaszcza gdy zależy im na reelekcji (kolejny mocodawca). Oznacza to, że władza poszczególnych agentów w partii różni się w zależności zarówno od rozmiaru pozostawionej im swobody działania ograniczanej przez formalne i nieformalne zasady, jak i od istnienia innych mocodawców, którzy mogą legitymizować działania pozostające w sprzeczności z interesami pierwszego mocodawcy[43].

---

[42] V.O. Key Jr., *Politics, Parties & Pressure Groups*, Thomas Y. Crowell Company, New York 1964, s. 164–165.

[43] N. Aylott, M. Blomgren, T. Bergman, *Political Parties in Multi-level Polities. The Nordic Countries Compared*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke–Hampshire 2013; N. Aylott, M. Blomgren, *Political Parties, Delegation and Europeanisation. A Conceptual Framework*, Paper presented at the EUSA conference, Montreal, 17–19.05.2007, www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/aylott-n-11h.pdf (20.12.2012).

Zasługą wspomnianych badaczy jest to, że opracowali „łańcuch delegacji" w partii, nie wyłączając struktur europejskich – deputowanych oraz grup politycznych w PE. Nie wchodząc w analizę wspomnianego układu zależności, warto zwrócić uwagę, że deputowani do PE mogą być traktowani jako agenci wielu mocodawców: partii krajowych, z których list zostali wybrani; grup politycznych, do których należą; a także głosujących na nich wyborców oraz pozaparlamentarnych europartii, których są członkami. Działalność deputowanych nie jest więc wolna od presji pochodzącej od pryncypałów operujących na różnych poziomach. Należy przy tym zwrócić uwagę, że ze względu na mandat wolny, jaki przysługuje deputowanym do PE, relacja wyborcy (mocodawca) – eurodeputowany (agent) jest tutaj bardzo luźna[44]. Struktury europejskie (grupy polityczne, europartie) mają również jedynie ograniczone możliwości oddziaływania na członków PE ze względu na niewielki wachlarz sankcji i nagród, jakimi wobec nich dysponują[45].

Model mocodawca-agent może być również stosowany do badania relacji pomiędzy strukturami europejskimi a krajowymi partiami politycznymi, wchodzącymi w skład europartii. W tym kontekście przydatna okazuje się siatka analityczna Pietera van Houtena opracowana do badania relacji w wielopoziomowych partiach w złożonych systemach politycznych, o czym była mowa w rozdziale pierwszym. Van Houten przedstawił przykłady jej zastosowania w odniesieniu do partii w Niemczech i Hiszpanii[46]. Doszedł do wniosku, że współcześnie częściej (aczkolwiek nie zawsze) mamy do czynienia z dominacją centralnych struktur partii[47], dlatego należy badać relacje pomiędzy krajowymi strukturami występującymi w roli mocodawcy a strukturami regionalnymi działającymi w charakterze ich agentów[48]. Zwrócił jednak uwagę, że w celu zrozumienia historycznego oddolnego kształtowania się partii w państwach federalnych można badać relacje pomiędzy regionalnymi strukturami traktowanymi jak mocodawca oraz krajowymi w roli agenta i skupić się na

[44] J. Ruszkowski, *Parlament...*, *op.cit.*, s. 165.

[45] R. Corbett, F. Jacobs, M. Shackleton, *The European Parliament*, John Harper Publishing, London 2000, s. 89.

[46] P. van Houten, *Authority in Multi-Level Parties. A Principal-Agent Framework and Cases from Germany and Spain*, [w:] W. Swenden, B. Maddens (eds.), *Territorial Party Politics in Western Europe*, Palgrave Macmillan, London 2009, s. 167–182.

[47] Powołał się przy tym na badania, w których Daniele Caramani zwrócił uwagę na „nacjonalizację" systemów politycznych w Europie Zachodniej. D. Caramani, *The Nationalization of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, *passim*.

[48] Taka perspektywa może być przydatna np. do badania struktur partyjnych w Austrii, gdzie pomimo federalnej struktury państwa mamy do czynienia z dominacją struktur centralnych. Zob. A. Nitszke, *Model organizacyjny partii politycznych w państwach federalnych. Analiza porównawcza na przykładzie państw niemieckojęzycznych* (*Niemcy, Szwajcaria, Austria)*, [w:] M. Wincławska (red.), *Partie polityczne w początkach XXI wieku. Problemy rozwoju, organizacji i funkcjonowania*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 429–433.

warunkach, w jakich partie regionalne organizują się w ogólnokrajowe[49]. Taka perspektywa może być również stosowana do badania europartii[50]. Struktury niższego szczebla – w tym przypadku partie krajowe – należałoby potraktować jako mocodawców powołujących do życia struktury wyższego szczebla – tutaj są to europartie, które odgrywają rolę ich agentów przejmujących część zadań.

W niniejszej pracy zdecydowano się jednak na inne podejście badawcze. Struktury oraz funkcje europartii są analizowane przez pryzmat wielopoziomowości. W rozdziale czwartym i piątym przeprowadzono analizę członkostwa oraz przedstawiono zarys struktur organizacyjnych europartii traktowanych jak organizacje wielopoziomowe z wykorzystaniem aparatu pojęciowego oraz siatki badawczej stworzonej do badania struktur partyjnych w złożonych systemach politycznych, na przykład federacjach czy państwach zregionalizowanych. Zastosowanie tych narzędzi umożliwiło określenie stopnia integracji wertykalnej struktur europejskich oraz krajowych, wpływu wywieranego przez te ostatnie na struktury europejskie oraz stopnia pozostawionej im autonomii. Traktowanie europartii jako organizacji wielopoziomowych pozwoliło zobaczyć w nowym świetle także wypełniane przez nie funkcje, przy czym część z nich jest realizowana przez struktury europejskie, a część przez krajowe, o czym będzie mowa w rozdziale szóstym. Uznanie krajowych partii politycznych za elementy wielopoziomowych struktur europartii implikuje podział zadań oraz współpracę w wielu dziedzinach, jednocześnie nie eliminuje konkurencji i rywalizacji, które stanowią nieodłączny element wielopoziomowych struktur partyjnych (zob. definicja partii wielopoziomowej w rozdziale pierwszym).

Zanim jednak przejdziemy do szczegółowych analiz, warto nakreślić kontekst, w jakim działają wielopoziomowe europartie, ponieważ determinuje on w dużej mierze ich struktury oraz funkcje.

3. Badanie europartii przez pryzmat wielopoziomowości

3.1. Unia Europejska jako wielopoziomowy system polityczny

Struktur i funkcji partii nie sposób analizować w oderwaniu od systemu politycznego, w którym działają i którego są częścią. Ten system w dużej mierze determinuje ich kształt, o czym była już mowa. Od przełomowych w tym zakre-

[49] P. van Houten, *Multi-level Relations in Political Parties. A Delegation Approach*, „Party Politics" 2009, vol. 15, no. 2, s. 139–140.

[50] Na fakt, że relacje pomiędzy partią narodową a grupą parlamentarną i transnarodową federacją opierają się na schemacie „zwierzchnik-agent" w polskiej literaturze przedmiotu zwrócił uwagę m.in. R. Herbut, *Wspólnota Europejska*, [w:] R. Herbut, A. Antoszewski, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 334.

sie publikacji Simona Hiksa z lat 90. XX wieku[51] upowszechniło się traktowanie UE jako systemu politycznego, chociaż wcześniej panowało przekonanie, że nie może on istnieć bez kategorii państwa[52], a UE nie jest państwem w tradycyjnym weberowskim znaczeniu, ponieważ nie ma monopolu na prawomocne użycie siły[53]. Obecnie owa kwestia nie wzbudza większych kontrowersji[54]. Hix, odwołując się do klasyków definiowania i analizy systemów politycznych – Gabriela Almonda oraz Davida Eastona, zwrócił uwagę, że w UE występują cztery główne elementy, które charakteryzują demokratyczne systemy polityczne: 1) jasno zdefiniowany, stabilny układ instytucji powołanych do podejmowania decyzji, reguły wzajemnych powiązań tych instytucji oraz ich struktura wewnętrzna; 2) grupy społeczne oraz obywatele, którzy realizują swoje interesy w systemie politycznym bezpośrednio lub za pośrednictwem różnych organizacji, grup nacisku, partii politycznych; 3) podejmowane w systemie decyzje polityczne mające duży wpływ na dystrybucję zasobów oraz wartości społecznych i politycznych w systemie; 4) sprzężenie zwrotne pomiędzy rezultatami zachodzących w systemie procesów politycznych a nowymi oczekiwaniami w stosunku do systemu[55]. Charakteryzowanie w tym miejscu systemu politycznego czy będącego jego częścią systemu organów wydaje się zbędne, ponieważ został on już dokładnie przedstawiony w literaturze[56]. Rozważania ograniczą się więc jedynie do jego wybranych cech, mających znaczenie dla dalszego wywodu.

Wielu autorów, uznając UE za system polityczny czy system instytucjonalny, zwraca uwagę, że reżim polityczny Unii znacznie odbiega od reżimów parlamentarnych[57], dominujących w państwach członkowskich. Taką opinię wyraził między innymi Ryszard Herbut, charakteryzując sześć głównych cech systemu

---

[51] Zwłaszcza S. Hix, *The Political System of the European Union*, Macmillan Press, London 1999. We wstępie do wydania drugiego z 2005 r. autor zwrócił uwagę na fakt, że gdy po raz pierwszy wydawano tę książkę, myślenie o UE w kategoriach systemu politycznego było wciąż bardzo kontrowersyjne.

[52] A. Pacześniak, *Unia Europejska jako system polityczny*, [w:] W. Bokajło, A. Pacześniak (red.), *Podstawy europeistyki*, Wrocławskie Wydawnictwo Naukowe Atla 2, Wrocław 2009, s. 431.

[53] S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, tłum. A. Komasa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 31.

[54] Nadal jednak nie wszyscy badacze podzielają to przekonanie, zob. na ten temat: K. Szczerski, *Dynamika systemu europejskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 20.

[55] S. Hix, *System...*, *op.cit.*, s. 29.

[56] Oprócz wymienionego wyżej opracowania Simona Hiksa warto wspomnieć też np. M. Rewizorski, B. Przybylska-Maszner, *System instytucjonalny Unii Europejskiej po traktacie z Lizbony. Aspekty polityczne i prawne*, Difin, Warszawa 2012; J. Maliszewska-Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora", Toruń 2010. Nie brak również innych wartościowych opracowań, niemniej jednak niektóre z nich straciły częściowo aktualność po wejściu w życie traktatu z Lizbony.

[57] Na temat pojęcia i rodzajów reżimu politycznego zob. np. A. Antoszewski, *Reżim polityczny*, [w:] A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Studia z teorii polityki*, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 89–104.

UE, które świadczą o jego specyfice i odróżniają go od systemów politycznych znanych w państwach europejskich. Podobnie uczynił Kris Deschouwer, ale zauważył on, że uznanie Unii za specyficzny i nieporównywalny z innymi system nie jest dobrym punktem wyjścia do badania go. W tym kontekście rozważał cechy systemu UE uznane za specyficzne i zadał pytania, czy i na ile są one rzeczywiście jedyne w swoim rodzaju i czy można je znaleźć w innych systemach politycznych.

Szczegółowa analiza przeprowadzona przez Deschouwera doprowadziła go do konkluzji, że system UE nie jest unikatowy[58]. Różni się od dominujących w Europie reżimów parlamentarnych, niemniej jednak zestawienie go z amerykańskim systemem prezydenckim czy szwajcarskim systemem komitetowym sprawia, że nie jawi się on już jako zupełnie wyjątkowy. Deschouwer wskazał na następujące cechy systemu UE uważane za specyficzne: wielopoziomowy charakter, sektorową specyfikę procedur podejmowania decyzji, płynny podział kompetencji, funkcjonalną i terytorialną asymetryczność procedur oraz struktur UE, brak *demosu* oraz odpowiedzialnego rządu partyjnego[59]. Spośród wymienionych cech warto zwrócić uwagę zwłaszcza na trzy, które wiążą się z tematem niniejszej pracy, a mianowicie na: wielopoziomowość systemu politycznego UE, brak odpowiedzialnego rządu partyjnego oraz brak europejskiego *demosu*.

Wielopoziomowy charakter systemu politycznego Unii Europejskiej to w dużej mierze konsekwencja jego międzyrządowej genezy. Na ów system składają się co najmniej trzy poziomy: regionalny, narodowy i ponadnarodowy[60]. Nie ma jednego centrum decyzyjnego, władza jest rozproszona i rozdzielona pomiędzy różne ośrodki, dodatkowo mamy do czynienia z częściowym pokrywaniem się kompetencji[61]. Podobna sytuacja występuje jednak w państwach federalnych, zwłaszcza z rozwiniętym federalizmem kooperatywnym, gdzie również dochodzi do nakładania się kompetencji czy współpracy przy

---

[58] K. Deschouwer, *The European Multi-level Party Systems. Towards a Framework or Analysis*, EUI Working Papers, 2000, RSC no. 47/2000, http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/00_47.pdf (20.06.2010), s. 14.

[59] *Ibidem*, s. 6–7.

[60] Janusz Ruszkowski zwrócił uwagę, że oprócz poziomów konwencjonalnych (kategorycznych) można wskazać również na tzw. poziomy rozmyte, czyli pojawiające się albo na styku dwóch poziomów konwencjonalnych, albo wówczas gdy poziomy konwencjonalne nakładają się na siebie w punktach przecięcia (poziom narodowo-ponadnarodowy, poziom regionalno-ponadnarodowy, poziom regionalno-narodowo-ponadnarodowy). Zob. J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 275–276. Podejście to jest bardzo ciekawe, niemniej jednak – ze względu na cel niniejszej pracy – analizy ograniczone zostaną tu do relacji pomiędzy dwoma poziomami konwencjonalnymi – narodowym oraz ponadnarodowym.

[61] Jan Zielonka wyraził pogląd, że wielopoziomowy, wieloośrodkowy i heterogeniczny system Unii Europejskiej w niewielkim stopniu przypomina państwa typu westfalskiego. Stwierdził, że wykazuje raczej podobieństwo do struktury rządów średniowiecznych. J. Zielonka, *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, tłum. A. i J. Maziarscy, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 158.

ich realizacji. W państwach federalnych istnieją co najmniej dwa autonomiczne poziomy podejmowania decyzji, z włączeniem niższego poziomu w podejmowanie decyzji na wyższym. Może to nastąpić w sposób formalny, gdy podmioty federacji wpływają na politykę państwa przez drugą izbę parlamentu o silnych uprawnieniach typowych dla bikameralizmu symetrycznego (takiego jak w Szwajcarii). Może jednak przybrać postać bardziej lub mniej sformalizowanych spotkań szefów egzekutyw poszczególnych części składowych (jak w Austrii, Australii czy Kanadzie). Warto również zwrócić uwagę na system niemiecki, który niejako łączy oba te rozwiązania przez fakt zasiadania w Bundesracie przedstawicieli rządów krajowych z premierami włącznie.

Wielopoziomowość systemu politycznego Unii niewątpliwie wpływa na zachodzące w nim procesy oraz na aktorów politycznych, w tym partie. Nie ma jednak pełnej zgody odnośnie do tego, czy jest to czynnik sprzyjający rozwojowi partii na poziomie europejskim, czy wręcz przeciwnie – prowadzący do ograniczeń. Przykładowo Karl Magnus Johansson wyraził pogląd, że jeśli potraktujemy UE jako wielopoziomowy system, w którym rośnie liczba interakcji pomiędzy poziomami, to europejskie organizacje partii są ważnymi komponentami tego systemu, pomagają w nawiązywaniu i utrzymywaniu powiązań pomiędzy różnymi szczeblami[62]. Paul Magnette uznał z kolei, że decentralizacja i złożoność systemu politycznego Unii są niekorzystne dla rozwoju europartii. Zwrócił uwagę na fakt, że w takim systemie politycznym trudno odpowiedzieć na pytanie, kto rządzi, innymi słowy – która opcja polityczna ponosi odpowiedzialność za podejmowane decyzje, skoro są one rezultatem przetargów negocjacyjnych pomiędzy podmiotami operującymi na różnych poziomach[63]. W ten sposób dochodzimy do kolejnej cechy europejskiego systemu uznawanej za szczególną – braku odpowiedzialnego rządu partyjnego.

Również w tym przypadku należy jednak przyznać, że Unia nie należy do wyjątków. Na szczeblu europejskim nie ma rządu, który składałby się z partii i opierał na większości parlamentarnej. Rzeczywiście brakuje więc centralnego punktu polityki partyjnej, znanego z parlamentarnych systemów politycznych. Brak owego centrum o jasnych kompetencjach sprawia, że obywatele nie mogą ustalić, kto ponosi odpowiedzialność za rezultaty rządzenia. Niemniej jednak z podobną sytuacją mamy do czynienia w państwach federalnych oraz przechodzących procesy regionalizacji czy dewolucji. Jeśli – zgodnie z tradycyjną koncepcją rządów partii – chcielibyśmy mówić o odpowiedzialnym rządzie partyjnym, w złożonym systemie politycznym musiałaby istnieć partia lub koalicja, która sprawowałaby kontrolę nad procesem rządzenia na wszystkich poziomach. Trudno się oprzeć wrażeniu, że koncepcja rządów partii milcząco zakłada, iż proces rządzenia zachodzi na szczeblu centralnym. Gdy jest on rozproszony pomiędzy różne poziomy, sytuacja się komplikuje, ponieważ na

[62] K.M. Johansson, *Towards…*, *op.cit.*, s. 18–19.
[63] P. Magnette, *The Institutional…*, *op.cit*., s. 69–81.

każdym z nich władzę może sprawować inne ugrupowanie. Jeżeli rząd ma dodatkowo charakter koalicyjny, należałoby wyraźnie rozgraniczyć kompetencje i odpowiedzialność współtworzących go partii. Koncepcja odpowiedzialnego rządu partyjnego ma więc w dużej mierze charakter idealnego typu, do którego w praktyce zbliżały się gabinety w systemie westminsterskim. Niemniej jednak zapoczątkowana w Wielkiej Brytanii pod koniec lat 90. XX wieku dewolucja, a także stworzony w 2010 roku gabinet koalicyjny sprawiają, że stosowanie tego paradygmatu wyjaśniania wydaje się coraz mniej adekwatne do rzeczywistości[64]. Przykładowo dla wyborców szkockich przestaje być czytelne, kto ponosi odpowiedzialność za prowadzoną politykę, gdy na poziomie ogólnopaństwowym rząd tworzy Partia Konserwatywna z Liberalnymi Demokratami, na subpaństwowym (szkockim) – Szkocka Partia Narodowa, a dodatkowo niektóre decyzje są podejmowane na szczeblu unijnym.

Do wyjątkowych nie należy też kwestia braku europejskiego *demosu* („narodu obywatelskiego"), tym bardziej że trudno jednoznacznie określić, czym jest ów *demos* lub jakie warunki musiałyby zostać spełnione, aby można było mówić, że ludzie mieszkający na terenie wyznaczonym przez system polityczny stanowią *demos*. Nie wchodząc głębiej w to szerokie i skomplikowane zagadnienie, które dotyka kwestii legitymizacji UE[65], warto wspomnieć, że często ów *lud* definiuje się przez istnienie zbiorowości o pewnej wspólnej tożsamości. Nie ma jednak zgody, na czym miałaby się ona opierać: na wspólnych tradycjach historycznych, wspólnym języku, podzielanych wartościach, podobnym stopniu rozwoju ekonomicznego, homogenicznej kulturze politycznej i europejskiej opinii publicznej skoncentrowanej na ogólnoeuropejskich kwestiach (wspólnym przekazie), istnieniu ogólnoeuropejskich partii? Jeżeli wymienione czynniki rozpatrzymy w kontekście takich państw jak Belgia czy Kanada[66], to również możemy dojść do wniosku o braku *demosu* w tych państwach.

---

[64] Według Jonathana Hopkina tradycyjne postrzeganie polityki i rywalizacji partyjnej jako zachodzących na ogólnopaństwowym poziomie politycznym pomiędzy ogólnopaństwowymi partiami w związku z zagadnieniami ważnymi dla całego społeczeństwa jest w coraz większym stopniu nieadekwatne do uchwycenia dynamiki współczesnych demokracji partyjnych. Dla pełnego obrazu należy uwzględnić „wymiar terytorialny" polityki partyjnej. J. Hopkin, *Political Decentralization, Electoral Change and Party Organizational Adaptation. A Framework for Analysis*, „European Urban and Regional Studies" 2003, vol. 10, no. 3, s. 227.

[65] Zob. na ten temat np. K.A. Wojtaszczyk (red.), *Legitymizacja procesów integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2005, *passim*.

[66] Część badaczy wyraża przekonanie, że nawet jeśli na obecnym etapie rozwoju UE nie można mówić o istnieniu *demosu*, to może dojść do jego wykształcenia. Warto przytoczyć w tym kontekście słowa Jürgena Habermasa: „W przyszłości z różnych kultur narodowych mogłaby się jednak wyodrębnić wspólna kultura polityczna [...]. Szwajcaria daje przykład, w jaki sposób taką wspólną polityczno-kulturową świadomość można wytworzyć z różnych kulturowych orientacji wielu narodowości. Potrzebna jest w tym celu nie tyle wiedza na temat wspólnych początków wywodzących się od europejskiego średniowiecza, ile raczej jakaś nowa polityczna samowiedza, która odpowiadałaby roli Europy w świecie XXI wieku". J. Habermas, *Obywatel-*

Resumując tę część rozważań, można stwierdzić, że wielopoziomowy system polityczny UE ma wprawdzie pewne specyficzne cechy, ale można je także odnaleźć w innych systemach politycznych, szczególnie w państwach federalnych oraz tych, które przyjęły reżim polityczny odmienny od parlamentarnego. Występują oczywiście różnice w poziomie natężenia tych cech, ale ogólne mechanizmy i ich konsekwencje są dokładnie rozpoznane i dają się porównywać. Deschouwer zwrócił uwagę szczególnie na Belgię, przypominając, że nie ma tam ani ogólnopaństwowych partii politycznych, ani narodowej sfery publicznej, ani nawet belgijskiego *demosu*[67]. Pomimo to Belgia jest traktowana jak normalny system polityczny (fakt, że wielopoziomowy), który analizuje się tak samo jak inne systemy polityczne i porównuje z nimi.

3.2. Koncepcja *multi-level governance* (MLG)

Do przedstawienia procesu podejmowania decyzji w wielopoziomowym systemie politycznym Unii Europejskiej niewątpliwie użyteczna jest koncepcja wielopoziomowego zarządzania (*multi-level governance* – MLG), która została opracowana w latach 90. XX wieku i od tamtej pory cieszy się dużą popularnością, zwłaszcza w studiach europejskich[68]. Gary Marks określił wielopoziomowe zarządzanie jako: „system stałych negocjacji pomiędzy rządami, na kilku terytorialnych poziomach – ponadnarodowym, narodowym, regionalnym i lokalnym – jako rezultat szerokiego procesu tworzenia instytucji i przenoszenia decyzji, który spowodował przesunięcie niektórych wcześniej scentralizowanych funkcji państwa w górę na poziom ponadnarodowy i w dół na poziom lokalny/regionalny"[69].

Podejście MLG w ramach studiów europejskich trafnie umiejscowiła Monika Poboży, według której opisuje ono wewnętrzną różnorodność struktur unijnych, nie opowiadając się ani po stronie neofunkcjonalizmu, który przyjmuje tezę o zmniejszaniu się znaczenia państw na rzecz struktur ponadnarodowych, ani intergovernmentalizmu (teorii międzyrządowej), zakładającego prymat państw i sprawowanie przez nie kontroli nad procesem integracji[70]. Zdaniem

---

stwo a tożsamość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy, tłum. B. Markiewicz, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1993, s. 25–26.

[67] K. Deschouwer, *The European…*, *op.cit.*, s. 30.

[68] W polskiej literaturze przedmiotu zagadnienie wielopoziomowego zarządzania w Unii Europejskiej przedstawił na przykład K. Tomaszewski, *Unia Europejska – w poszukiwaniu skutecznego mechanizmu zarządzania. Analiza krytyczna modelu teoretycznego multi-level governance*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013, *passim*.

[69] G. Marks, *Structural Policy and Multilevel Governance in the EC*, [w:] A. Cafruny, G. Rosenthal (eds.), *The State of the European Community. The Maastricht Debate and Beyond*, Lynne Rienner, Boulder 1993, s. 392.

[70] M. Poboży, *Unia Europejska jako wspólnota polityczna*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Europeistyka. Podręcznik akademicki*, t. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 207.

Janusza Ruszkowskiego, o ile neofunkcjonalizm i intergovernmentalizm są teoriami generalnymi, które starają się kompleksowo wyjaśnić zagadnienie integracji europejskiej, o tyle wielopoziomowe zarządzanie należy uznać za teorię specjalistyczną (segmentową), odnoszącą się tylko do „wewnętrznej złożoności podjętych przez badaczy pojedynczych założeń albo zidentyfikowanych działań”[71]. Stephene George stwierdził, że MLG dostarcza jedynie opisu UE, ale nie jest teorią[72], ale Ruszkowski udowodnił, że ta koncepcja posiada wszystkie cechy teorii[73]. Nie wdając się w dyskusję na ten temat, należy przyznać, że MLG bardzo dobrze ukazuje wewnętrzną złożoność procesu decyzyjnego w UE, która jest powodem trudności w jednoznacznym zakwalifikowaniu Unii (ponadnarodowość *vs.* międzyrządowość).

Lisbet Hooghe i Gary Marks charakteryzują MLG za pomocą trzech głównych cech. Po pierwsze, kompetencje podejmowania decyzji są raczej dzielone pomiędzy aktorów działających na różnych poziomach niż monopolizowane przez rządy narodowe. Ponadnarodowe instytucje, przede wszystkim Parlament Europejski, Komisja Europejska i Europejski Trybunał Sprawiedliwości, mają samodzielny wpływ na kształtowanie polityki, który nie może być wyprowadzony z ich roli jako agentów narodowych egzekutyw. Pomimo że rządy narodowe nadal odgrywają istotną rolę, nie sposób wyjaśnić kształtowania polityki UE bez odwoływania się do wspomnianych aktorów operujących na poziomie europejskim. Po drugie, zbiorowe podejmowanie decyzji przez państwa wiąże się dla poszczególnych rządów ze znaczącą utratą kontroli, co implikuje zyski i straty dla poszczególnych państw[74]. Po trzecie, areny polityczne są z sobą połączone w tym sensie, że rządy narodowe przestają być barierą dla działań aktorów operujących poniżej poziomu państwowego. Zamiast tego subnarodowi aktorzy działają zarówno na arenie narodowej, jak i ponadnarodowej (supranarodowej), tworząc transnarodowe sieci[75].

W zrozumieniu istoty *multi-level governance* może pomóc oddzielne zdefiniowanie każdego z członów. Określenie *multi-level* odnosi się do rosnącej współzależności aktorów działających na różnych poziomach, podczas gdy termin *governance* (a nie *government*) opisuje zwiększoną rolę pozarządowych

---

[71] J. Ruszkowski, *Teorie specjalistyczne w studiach europejskich*, [w:] J. Ruszkowski, L. Wojnicz (red.), *Teorie w studiach europejskich. W kierunku nowej agendy badawczej*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Szczecin–Warszawa 2012, s. 32.

[72] S. George, *Multi-level Governance and the European Union*, [w:] I. Bache, M. Flinders (eds.), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford 2004, s. 113–118.

[73] J. Ruszkowski, *Teorie...*, *op.cit.*, s. 33–46.

[74] Pewne decyzje mają charakter „gry o sumie zerowej”, w której ktoś musi przegrać, żeby ktoś inny mógł wygrać.

[75] L. Hooghe, G. Marks, *Multi-level Governance and European Integration*, Rowman & Littlefiels Publishers, Oxford 2001, s. 3–4.

aktorów w kształtowaniu polityki publicznej[76]. Wielopoziomowe zarządzanie polega więc na tym, że proces podejmowania decyzji jest rozproszony pomiędzy różne poziomy (lokalny, regionalny, państwowy, europejski) i biorą w nim udział różnego rodzaju aktorzy będący zarówno podmiotami publicznymi, jak i prywatnymi. Wychodzące z wielopoziomowego systemu UE decyzje nie są więc wyłącznie wynikiem negocjacji międzyrządowych ani rezultatem działania instytucji unijnych, ale bardzo złożonego procesu, w który zaangażowani są różni aktorzy.

Zarządzanie wielopoziomowe w UE ma swoje implikacje dla partii politycznych. Skoro nie istnieje jeden centralny ośrodek podejmowania decyzji, a proces polityczny ma charakter rozproszony, partie dążące do wpływania na kształtowanie polityki UE powinny działać wszędzie tam, gdzie pojawia się możliwość oddziaływania na ten proces.

Jeżeli mamy do czynienia z państwem o reżimie parlamentarnym, które ma unitarną, scentralizowaną strukturę i nie należy do UE, to proces decyzyjny jest zogniskowany w strukturach parlamentarno-rządowych na szczeblu krajowym. Partie chcące wpływać na proces decyzyjny usiłują więc oddziaływać na ten ośrodek. Jeśli jednak w państwie mamy do czynienia z reżimem, który nie zakłada jednorodności politycznej parlamentu i rządu, a ponadto państwo ma zdecentralizowaną, federalną strukturę i wchodzi w skład UE, to decyzje są podejmowane w wielu różnych ośrodkach i partie chcące mieć na nie wpływ muszą starać się być tam obecne. W odpowiedzi partie krajowe przekształcają swoje struktury, starając się dostosować do nowych wyzwań, stąd pojawienie się – omawianej w rozdziale pierwszym – koncepcji partii wielopoziomowej.

Przenosząc te rozważania na poziom europejski, należy zwrócić uwagę, że skoro proces podejmowania decyzji w Unii odbywa się na różnych szczeblach, to wszędzie tam powinny być obecne struktury partyjne. Bezcelowe wydaje się więc tworzenie europartii o scentralizowanej strukturze, skoro w procesie podejmowania decyzji ciągle ważną rolę odgrywają rządy narodowe, które wysyłają swoich przedstawicieli do Rady. Istnieje zatem potrzeba oddziaływania na ich decyzje na poziomie państw. Skoro jednak w złożonym procesie decyzyjnym udział przypada też instytucjom unijnym – Parlamentowi i Komisji, to konieczne okazuje się także posiadane struktur na płaszczyźnie europejskiej. Istniejące europartie dobrze wpisują się w tę przestrzeń polityczną, stając się wielopoziomowymi organizacjami. Usiłują koordynować działania różnych struktur partyjnych we wszystkich unijnych instytucjach oraz pomiędzy poziomem unijnym i państwowym. Pojawiają się dla nich w związku z tym – podobnie jak dla partii w państwach federalnych i zregionalizowanych – wyzwania związane z potrzebą współpracy i zapewnienia spójności prowadzonej polityki. Podobnie jak w wielopoziomowych partiach w systemach federalnych są

[76] I. Bache, M. Flinders, *Multi-level Governance and British Politics*, [w:] I. Bache, M. Flinders (eds.), *Multi-level…*, *op.cit.*, s. 96–98.

możliwe różne warianty dystrybucji władzy wewnątrz partii oraz relacji pomiędzy strukturami działającymi na różnych poziomach. Wydaje się, że te relacje można badać zarówno z zastosowaniem narzędzi używanych do analizy partii w wielopoziomowych systemach politycznych o charakterze państw, jak i z wykorzystaniem teorii wypracowanych przez europeistykę; szczególnie przydatne mogą się okazać ustalenia na temat europeizacji.

3.3. Europeizacja partii politycznych

W literaturze przedmiotu pojęciu „europeizacja" nadaje się kilka różnych znaczeń[77]. Najogólniej można ją wyjaśnić jako proces wzajemnych oddziaływań pomiędzy europejskim i narodowym poziomem polityki. Rafał Riedel zwrócił jednak uwagę, że pierwsza generacja studiów nad europeizacją, sięgająca lat 70. XX wieku, charakteryzowała się odgórną perspektywą (*top-down*) badającą wpływ płaszczyzny europejskiej na narodową[78]. W tym nurcie mieści się na przykład definicja przytaczana przez Janusza Ruszkowskiego, według którego: „Europeizacja może więc być rozumiana jako transfer wartości i standardów z poziomu europejskiego na poziom narodowy, następnie jako ich zastosowanie i efekt wywołany taką implementacją"[79]. Druga generacja studiów nad europeizacją, która rozwija się od lat 90. XX wieku, uwzględnia dwukierunkowy proces europeizacji (*top-down*, *bottom-up*). Z jednej strony państwa narodowe otwierają się na wpływ ponadnarodowych instytucji (europeizacja odgórna *top-down*), ale z drugiej strony mamy też do czynienia z transferem kompetencji, interesów, preferencji i debaty z poziomu krajowego na europejski (europeizacja oddolna, *bottom-up*)[80].

Peter Mair sformułował pogląd, że europeizację oddolną, polegającą na tworzeniu i konsolidacji instytucji politycznych na ponadnarodowym (europejskim) poziomie, można określić jako „instytucjonalizację", a europeizację odgórną, związaną z oddziaływaniem europejskich zasad, norm, dyrektyw na instytucje i politykę państw członkowskich – jako „penetrację" (rysunek 3). Przenosząc te rozważania na grunt partii politycznych, za „instytucjonalizację" uznamy wszel-

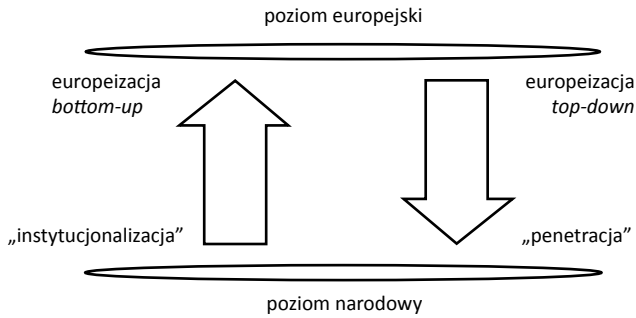
[77] J.P. Olsen wyróżnił pięć możliwych znaczeń tego pojęcia: 1) zmiana granic terytorialnych, np. poszerzanie granic UE przez przyłączanie do niej nowych państw, 2) rozwój instytucji zarządzania na poziomie europejskim, 3) penetracja narodowych i subnarodowych systemów zarządzania przez instytucje europejskie, 4) eksport typowych dla Europy form politycznej organizacji i zarządzania poza ten kontynent, 5) projekt polityczny mający na celu stworzenie zjednoczonej i politycznie silniej Europy. J.P. Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, „Journal of Common Market Studies" 2002, vol. 40, no. 5, s. 923–926.

[78] R. Riedel, *Podejścia i teorie w badaniach nad europeizacją*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Oslo–Toruń–Wrocław 2010, s. 38.

[79] J. Ruszkowski, *Wstęp do studiów europejskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 48.

[80] R. Riedel, *Podejścia…*, *op.cit.*, s. 39.

Rysunek 3. Dwukierunkowy proces europeizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: P. Mair, *The Europeanization Dimension*, „Journal of European Public Policy" 2004, vol. 11, no. 2, s. 340–343; P. Mair, *Political Parties and Party Systems*, [w:] P. Graziano, M.P. Vink (eds.), *Europeanization. New Research Agenda*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2007, s. 154–166; R. Riedel, *Podejścia i teorie w badaniach nad europeizacją*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Oslo–Toruń–Wrocław 2010.

kie działania związane z oddziaływaniem krajowego poziomu na tworzenie się struktur partyjnych na szczeblu europejskim, z kolei za „penetrację" – zmiany zachodzące w krajowych partiach politycznych pod wpływem integracji europejskiej[81]. Europeizacja pozwala na określenie relacji pomiędzy europejskimi i krajowymi strukturami partii oraz ukazanie ich wzajemnych oddziaływań, dlatego warto przyjrzeć się bliżej jej ustaleniom, które mogą pomóc w wyjaśnianiu dystrybucji władzy wewnątrz wielopoziomowych struktur partyjnych.

Europeizacja *top-down* partii politycznych doczekała się konceptualizacji oraz wielu szczegółowych analiz. Lokujący się w tym nurcie badań Peter Mair stwierdził, że aby można było mówić o bezpośrednim oddziaływaniu integracji europejskiej na systemy partyjne w poszczególnych państwach członkowskich, należy zbadać, czy w związku z integracją powstały nowe partie pro- albo anty-integracyjne (ewentualnie czy już istniejące wyraźnie zmieniły swoje oblicze w tym zakresie) oraz czy integracja europejska doprowadziła do nowego podziału na scenie politycznej czy raczej pokrywa się z którymś z istniejących (lewica–prawica, centrum–peryferie, religijny–świecki, materialistyczny–post-materialistyczny), prowadząc do jego wzmocnienia[82]. Robert Ladrech, koncentrując się na poszczególnych partiach, wskazał z kolei pięć obszarów, w których integracja może wywierać na nie wpływ. Jego zdaniem europeizacja dotyczy:

[81] P. Mair, *The Europeanization Dimension*, „Journal of European Public Policy" 2004, vol. 11, no. 2, s. 340–343; *idem*, *Political Parties and Party Systems*, [w:] P. Graziano, M.P. Vink (eds.), *Europeanization. New Research Agenda*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2007, s. 154–166.

[82] *Idem*, *The Limited Impact of Europe on National Party Systems*, „West European Politics" 2000, vol. 23, no. 4, s. 30–31.

programów partii politycznych, ich struktur organizacyjnych, wzorców rywalizacji partyjnej, relacji partia–rząd (przetargi wewnątrzrządowe) oraz relacji, w jakie partia wchodzi poza krajowym system partyjnym, przystępując do transnarodowych organizacji[83]. Jak już wspomniano we wprowadzeniu, badania nad europeizacją *top-down* wymagają prowadzenia odrębnych analiz partii i systemów partyjnych w 28 państwach członkowskich, co nie stanowi celu tej pracy. Niemniej jednak, ponieważ europeizacja jest dwukierunkowym procesem, w którym mamy do czynienia z ciągłym oddziaływaniem na siebie poziomów na zasadzie sprzężenia zwrotnego, rozpatrując wpływ krajowych struktur na poziom europejski (*bottom-up*), czasem nie sposób pominąć oddziaływań idących w odwrotnym kierunku.

Europeizacja *bottom-up* nie doczekała się całościowej konceptualizacji teoretycznej, prowadzone w tym zakresie badania skupiają się na poszczególnych jej aspektach. Sporo uwagi poświęca się grupom politycznym w PE oraz wyborom do tej instytucji, zdecydowanie mniej pozaparlamentarnym organizacjom partii. Nie prowadzono jak dotąd kompleksowych badań poświęconych relacjom pomiędzy strukturami partii krajowych oraz europejskich, roli, jaką partie z poszczególnych państw odgrywają w europartiach, ani na ile te drugie są samodzielnymi podmiotami.

3.4. Wielopoziomowość jako punkt wyjścia do badania europartii

Przyjęcie wielopoziomowości jako punktu wyjścia do badania europartii stawia badacza przed koniecznością dokonania kolejnych wyborów, a zwłaszcza podjęcia decyzji, czy potraktować je jako płaszczyzny aktywności partii krajowych czy jako samodzielnych aktorów politycznych. Zagadnienie to jest kwestią heurystyki, ponieważ obecny stan refleksji naukowej nad europartiami umożliwia wzięcie pod uwagę obu wspomnianych perspektyw. Niemniej jednak przyjęcie jednej z nich pociąga za sobą określone konsekwencje metodologiczne. Jeśli przyjmiemy założenie, że poziom państwa stanowi podstawową płaszczyznę wszelkiej działalności partyjnej, to poziomy subnarodowy i supranarodowy (ponadnarodowy) musimy potraktować jako dodatkowe obszary działania partii. Przyjęcie takiej perspektywy prowadzi do wniosku, że poziom europejski oraz regionalny są jedynie dodatkowymi arenami działania partii krajowych, które tworzą tam wprawdzie swoje struktury, najistotniejszy pozostaje jednak nadal poziom narodowy (*core level*, *master level*). Taki sposób myślenia preferują badacze analizujący wybory, co prowadzi do uznania elekcji do parlamentu krajowego za pierwszoplanowe, a wyborów regionalnych i euro-

[83] R. Ladrech, *Europeanization and Political Parties. Towards a Framework for Analysis*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 389–403.

pejskich za wybory drugorzędne[84]. Podejście to stosuje się również do badania relacji partii krajowych z ich deputowanymi wybranymi do PE[85].

Jeżeli jednak europartie potraktujemy jako samodzielnych aktorów politycznych o wielopoziomowej strukturze, to wówczas poziom krajowy staje się obok europejskiego oraz regionalnego i ewentualnie lokalnego jednym z wielu poziomów, na jakich obecna jest partia. W tym podejściu europartie są badane jak ugrupowania funkcjonujące w złożonych systemach politycznych. Przykłady struktur partii w państwach federalnych i zregionalizowanych wskazują, że dystrybucja władzy w wielopoziomowej partii może różnie wyglądać, a poziom, który stanowi główny punkt odniesienia, może być ulokowany poniżej centrum, trudny do ustalenia, albo może go wcale nie być. Możliwa jest sytuacja, że w różnych ważnych dla partii kwestiach punkt ciężkości spoczywa w innym miejscu. Na przykład przewaga w zakresie selekcji kandydatów należy do struktur niższego szczebla, a w zakresie tworzenia programu – do wyższego itd.

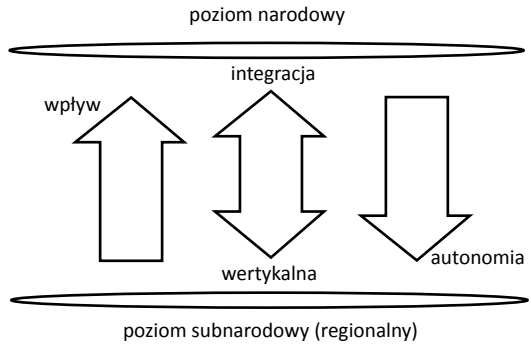
Jak już wspomniano w rozdziale pierwszym (w punkcie 3.4.), do określenia relacji wewnątrzpartyjnych w partiach funkcjonujących w państwach o wielopoziomowej strukturze stosuje się takie koncepcje, jak stopień integracji wertykalnej, wpływ oraz autonomia. Pierwsza pozwala ustalić, czy (i ewentualnie w jakim stopniu) struktury centralne i regionalne są wzajemnie zintegrowane, czy raczej stanowią oddzielne partie. Druga koncepcja określa wpływ wywierany przez struktury niższego szczebla na struktury centralne (który może być bardzo niewielki, ale równie dobrze zasadniczy), trzecia – autonomię regionalnych struktur od centrali partyjnej (która również może być niewielka, ale też bardzo duża). Rysunek 4 przedstawia omawiane tu koncepcje.

W niniejszej pracy przyjęto drugą ze wspomnianych pespektyw badawczych, a więc europartie są traktowane jak struktury wielopoziomowe, a partie krajowe jak ich części składowe. Nie implikuje to jednak wcale przewagi żadnej z tych struktur nad drugą. Relacje między nimi są przedmiotem analiz w trzech kolejnych rozdziałach. Wykorzystano w nich zarówno koncepcje opracowane do badania partii w wielopoziomowych systemach politycznych o charakterze państw, jak i ustalenia poczynione w badaniach nad europeizacją. Wśród analiz poświęconych strukturom i funkcjom europartii rozpatrywanym z punktu widzenia wzajemnych relacji pomiędzy poziomem narodowym oraz supranarodowym znajdą się badania nad integracją wertykalną, autonomią i wpływem oraz nad obszarami potencjalnych konfliktów w strukturze partii wielopoziomowej (np. selekcja kandydatów). Niemniej jednak wspomniane wyżej koncepcje będą wymagać przyjęcia odmiennych wskaźników oraz ich

[84] K. Reif, H. Schmitt, *Nine Second-order National Elections. A Conceptual Framework for the Analysis of European Elections Results*, „European Journal of Political Research" 1980, vol. 8, no. 1, s. 3–44.

[85] Ø. Bratberg, *Multi-level Parties in Process. Scottish and Welsh MEPs and Their Home Parties*, „West European Politics" 2010, vol. 33, no. 4, s. 851–869.

Rysunek 4. Koncepcje badania wewnątrzpartyjnych relacji w partii wielopoziomowej w złożonych systemach politycznych

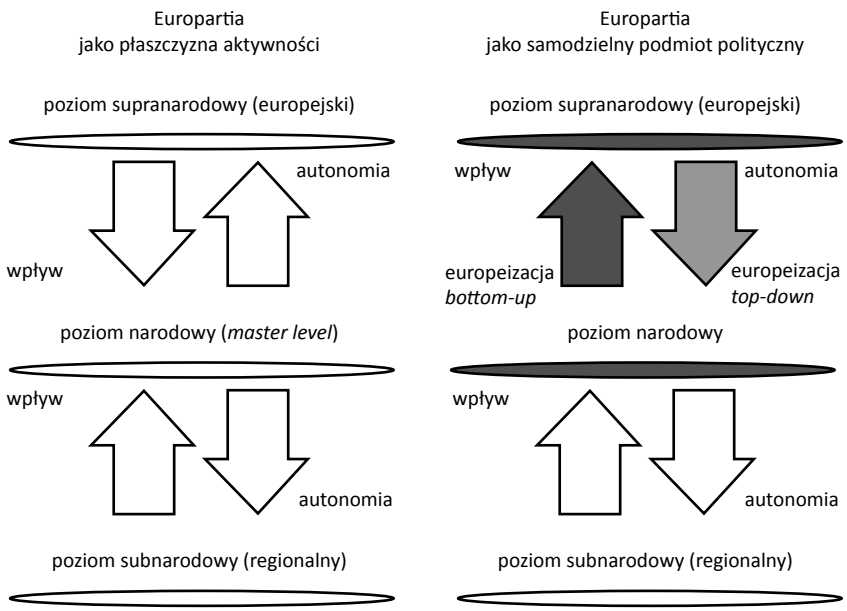


Źródło: opracowanie własne na podstawie: L. Thorlakson, *Measuring Vertical Integration in Parties with Multi-level Systems Data*, „Party Politics" 2013, vol. 19, no. 5, s. 713–734; *idem*, *Patterns of Party Integration, Influence and Autonomy in Seven Federations*, „Party Politics" 2009, vol. 15, no. 2, s. 157–177; E. Fabre, *Measuring Party Organization. The Vertical Dimension of the Multilevel Organization of Statewide Parties in Spain and the UK*, „Party Politics" 2011, vol. 17, no. 3, s. 343–363; E. Fabre, *Party Organization in a Multi-level System. Party Organizational Change in Spain and the UK*, „Regional and Federal Studies" 2008, vol. 18, no. 4, s. 309–329.

operacjonalizacji, tak aby nadawały się do badania partii ponadnarodowych funkcjonujących w wielopoziomowym systemie politycznym UE.

Rysunek 5 przedstawia schemat badania europartii w dwóch wariantach: jako dodatkowych płaszczyzn aktywności partii krajowych oraz jako samodzielnych aktorów politycznych. W pierwszym przypadku poziom narodowy potraktowano jako najistotniejszy, stąd przyjęcie takiej perspektywy wymagałoby badania wpływu, jaki każdy z dodatkowych poziomów aktywności (subnarodowy, supranarodowy) może wywierać na poziom krajowy, a także autonomii posiadanej przez struktury europejskie oraz struktury regionalne. W drugim przypadku europartie potraktowano jako samodzielnych wielopoziomowych aktorów i – przez analogię do partii działających w wielopoziomowych systemach politycznych o charakterze państw – założono badanie wpływu wywieranego przez struktury niższego szczebla na struktury wyższego szczebla oraz autonomii, jaką cieszą się struktury niższego szczebla wobec struktur wyższego szczebla. W wielopoziomowych partiach politycznych możliwe są również relacje pomiędzy strukturami regionalnymi oraz europejskimi, czego nie zaznaczono na schemacie, ponieważ wykracza to poza obszar prowadzonych tu analiz. Warto jednak wspomnieć, że w przypadku jednej z europartii, jaką jest Wolne Przymierze Europejskie zrzeszające partie regionalne, to one właśnie stanowić będą struktury niższego szczebla wchodzące w skład europartii. Na schemacie szarym kolorem zaznaczono cel prowadzonych analiz, a mianowicie określenie wpływu wywieranego przez krajowe struktury partii na struktury europejskie oraz – w pewnym zakresie – poziomu autonomii struktur krajowych,

Rysunek 5. Europartia jako płaszczyzna aktywności oraz samodzielny aktor polityczny



Źródło: opracowanie własne.

ponieważ – jak już wspominano – dokładne zbadanie autonomii partii krajowych czy stopnia jej ograniczenia wymagałoby prowadzenia szczegółowych badań partii w każdym z 28 państw członkowskich UE.

4. Podsumowanie

Informacje dotyczące europartii zaprezentowane w drugim rozdziale w trzecim odniesiono do różnych definicji partii politycznych, aby uzyskać odpowiedź na pytanie, czy europartie można uznać za partie *sensu stricto*, przez które rozumie się ugrupowania spełniające wymogi stawiane partiom przez klasyczne definicje, i tym samym potwierdzić hipotezę numer jeden sformułowaną we wprowadzeniu. Analizy wykazały, że nie wszystkie definicje partii pozwalają na pozytywne zweryfikowanie hipotezy. Niemniej jednak odniesienie ich do niektórych partii krajowych prowadzi do podobnych konkluzji. Dotyczy to w szczególności definicji funkcjonalnych, które zakładają, że partie dążą do przejęcia i sprawowania władzy oraz pośredniczą pomiędzy aparatem władzy a społeczeństwem, co szczegółowo omówiono w rozdziale pierwszym (w punkcie 2.1). Zmiany zachodzące we współczesnych partiach opisywane jako odchodzenie od modelu partii

masowej sprawiają, że coraz więcej krajowych partii przestaje spełniać wymogi stawiane przez klasyczne definicje partii, a pomimo to są uznawane za partie. Można więc skonstatować, że skoro zmienia się rozumienie partii, pozwalając na zaliczenie do tej kategorii bardzo różnorodnych podmiotów, w tym szerokim spektrum można ulokować także europartie. Badacze zajmujący się europartiami wyrażają opinię, że do ich analizy bardziej adekwatna jest orientacja strukturalna, która pozwala na ukazanie ich wewnętrznej złożoności.

Jako że w niniejszej pracy zdecydowano się na badanie europartii przez pryzmat wielopoziomowości ich struktur, w rozdziale trzecim przybliżono kontekst instytucjonalny, który w dużej mierze determinuje owe struktury. Wśród argumentów podnoszonych w literaturze przeciwko uznaniu europartii za partie pojawia się ten dotyczący odmiennego kontekstu instytucjonalnego, w jakim funkcjonują, dlatego zwrócono tu uwagę, że pomimo iż system polityczny Unii odbiega od parlamentarno-gabinetowego, dominującego w państwach członkowskich UE, to poszczególne jego cechy można odnaleźć w innych systemach politycznych (w takich państwach jak Stany Zjednoczone Ameryki czy Konfederacja Szwajcarska), stąd – pomimo jego specyfiki – można go badać jak inne systemy i porównywać z nimi.

System UE charakteryzuje się wielopoziomowością, która sprawia, że proces decyzyjny jest rozproszony pomiędzy aktorów działających na różnych poziomach, zalicza się do nich też partie. Funkcjonowanie w wielopoziomowym systemie sprawia, że chcąc oddziaływać na zarządzanie w UE, powinny być one obecne na wszystkich poziomach, gdzie są podejmowane decyzje. Partie przybierają w ten sposób charakter organizacji wielopoziomowych. Z tej perspektywy europartie mogą być badane zarówno jako dodatkowe (obok krajowej, regionalnej i lokalnej) płaszczyzny aktywności partii krajowych lub jako samodzielni aktorzy polityczni o wielopoziomowej strukturze, której częścią są krajowe partie polityczne. Przyjęcie tej drugiej perspektywy badawczej umożliwia stosowanie do ich badania koncepcji służących do analizy wewnątrzpartyjnych relacji w partiach działających w wielopoziomowych systemach politycznych o charakterze państw (federacje; państwa, w których zachodzą procesy dewolucji czy regionalizacji). Wśród wspomnianych koncepcji na uwagę zasługuje zwłaszcza koncepcja integracji wertykalnej, wpływu, jaki struktury niższego szczebla wywierają na wyższy, autonomii struktur niższego szczebla od wyższego. Koncepcje te w przypadku europartii wymagają jednak odmiennej operacjonalizacji. Ponadto zastosowanie znajdują również poczynione w nauce ustalenia na temat europeizacji związane z oddziaływaniem poziomu krajowego na europejski (europeizacja *bottom-up*) oraz europejskiego na krajowy (europeizacja *top-down*). Dotyczy to zwłaszcza badania autonomii struktur krajowych od europejskich oraz możliwych obszarów jej ograniczania. Wspomniane koncepcje będą stosowane do badania europartii w rozdziale piątym.

CZĘŚĆ II

Struktury organizacyjne i funkcje europejskich partii politycznych

Albo chce się imitować krajowe partie polityczne i wtedy trzeba podjąć decyzję o członkostwie indywidualnym, albo wierzy się, że jest się częścią wielopoziomowego systemu, […] *jeśli to ostatnie, trzeba się oprzeć na partiach krajowych* […] *a krajowe partie polityczne mają już indywidualne członkostwo*.

Klaus Welle[1]

Rozdział IV

Członkostwo i struktury europejskich partii politycznych

1. Badanie europartii na podstawie ich dokumentów

Zawarte w niniejszym rozdziale analizy struktur organizacyjnych europartii opierają się przede wszystkim na dokumentach partyjnych (statutach, regulaminach wewnętrznych). Układ sił w partii, jaki wyłania się z tych dokumentów (tzw. *official story*), nie musi odpowiadać rzeczywistym relacjom pomiędzy poszczególnymi organami (tzw. *real story*), dlatego warto się zastanowić nad użytecznością takich badań oraz odnieść do toczącej się w tej kwestii dyskusji. Przykładowo, nawet jeśli ze statutu partii wynika, że najwyższa władza należy do Kongresu, w rzeczywistości organ ten może mieć niewielkie znaczenie, a jego rola może się ograniczać do zatwierdzania decyzji podjętych przez inne struktury[2]. Wcale to jednak nie oznacza, że badanie formalnych reguł zawartych w statutach jest pozbawione racji bytu. Sam fakt, że przypisują one jakiemuś organowi duże znaczenie, świadczy o przyjętej przez organizację kon-

[1] Klaus Welle – były sekretarz generalny EPP. Cyt. za: W. Gagatek, *Political Parties at the European Level. Their Organization and Activities. The Case of the European Peoples' Party and the Party of European Socialists*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2008, s. 188.

[2] Widoczne jest to np. w polskich partiach. Podczas gdy ze statutów wyłania się obraz Kongresów jako organów usytuowanych najwyżej w strukturze partyjnej, badania ankietowe prowadzone wśród członków partii na różnych szczeblach wykazały, że w rzeczywistości Kongresy nie odgrywają tak dużej roli, jak wynika to ze statutów. K. Sobolewska-Myślik, B. Kosowska-Gąstoł, P. Borowiec, *Struktury organizacyjne polskich partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Kraków 2010, s. 128–134.

cepcji struktur. Ponadto możliwość uchylenia przez Kongres decyzji podjętych przez inne organy zmusza je do wzięcia pod uwagę jego reakcji[3].

Angelo Panebianco, odnosząc się do badań partii prowadzonych na podstawie formalnych dokumentów, zwłaszcza statutów, zwrócił uwagę, że nie opisują one ich struktur lepiej niż konstytucje pisane systemów politycznych. Stanowią tylko niewyraźny i nieprecyzyjny trop. Mogą być niewiele więcej niż punktem wyjścia do badania rzeczywistego funkcjonowania struktur partyjnych[4]. Richard S. Katz i Peter Mair, niejako w odpowiedzi, zwrócili uwagę, że nawet jeśli statuty nie opisują struktur partii lepiej niż konstytucje pisane systemów politycznych, to nie czynią też tego gorzej. Samo oparcie się na konstytucji daje niepełny czy zniekształcony obraz funkcjonowania systemu politycznego, niemniej jednak zrozumienie jego działania bez uprzedniego zapoznania się z konstytucją wydaje się niemożliwe[5]. Tak samo jest z partiami i ich statutami.

Wśród argumentów za prowadzeniem analiz struktur partii na podstawie formalnych reguł zawartych w statutach można wymienić właśnie ten, że wiedza, jak rzeczy istnieją w teorii, stanowi przydatny przewodnik do rozpoczęcia oceny, jak rzeczy mają się obecnie w praktyce. Ponadto statuty stanowią źródła istotnych informacji, które mogą być przydatne do prowadzenia systematycznej komparatystyki partii czy zmian zachodzących w czasie w obrębie każdej z nich. Katz i Mair zwracają uwagę, że reguły określone w statutach mają również istotne znaczenie dla samych partii. Znajduje to potwierdzenie w fakcie wewnątrzpartyjnej walki o kształt owych procedur i zasad, a jak stwierdzają: „Jeśli ludzie walczą o reguły, to jest to wystarczający powód, żeby uznać, że są one istotne"[6]. Przykładowo przyjęcie określonych reguł wyboru lidera (przez frakcję parlamentarną, Kongres, członków) może przesądzić o tym, kto zostanie liderem. Procedura selekcji kandydatów w wyborach parlamentarnych również w dużej mierze wpływa na skład reprezentacji partii w parlamencie, często bowiem od umieszczenia kandydata na wysokim miejscu na liście zależy, czy otrzyma mandat. Istotne jest więc, któremu organowi powierzy się sporządzanie list kandydatów.

Ponieważ – jak już wspomniano – reguły formalne są istotnym zasobem w wewnątrzpartyjnej walce o władzę, partie podchodzą ze szczególną rozwagą do ich formułowania, zwłaszcza że są one dokumentowane i publikowane, a przez to dostępne zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz partii. Na przykład partia, robiąc ukłon w stronę społeczeństwa, będzie umieszczała w statucie zasady promujące demokratyczne procedury wewnętrzne – choćby włączanie

[3] R.S. Katz, P. Mair, *Introduction. The Cross-National Study of Party Organizations*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *Party Organizations. A Data Handbook in Western Democracies 1960––90*, Sage Publications, London–Newbury–New Delhi 1992, s. 7.

[4] A. Panebianco, *Political Parties. Organization and Power*, Cambridge University Press, Cambridge–New York–New Rochelle–Melbourne–Sydney 1988, s. 35.

[5] R.S. Katz, P. Mair, *Introduction*…, *op.cit.*, s. 7.

[6] *Ibidem*, s. 8.

członków w proces decyzyjny – podczas gdy rzeczywistą intencją może być zagwarantowanie ścisłej kontroli elitom, co jest możliwe dzięki atomizacji członków[7]. Reguły mające zapewniać legitymację liderom są jednak również w stanie im zagrozić przez otwarcie kanałów prowadzących do zakwestionowania ich pozycji i do alternacji władzy w partii[8].

Mając świadomość, że oparcie analiz struktur europartii na formalnych regułach nie daje ich pełnego obrazu, warto zwrócić uwagę, że mimo to takie badania mają znaczenie. Po pierwsze, dostarczają informacji o koncepcjach, jakie legły u podstaw tworzenia struktur tych organizacji. Po drugie, umożliwiają porównywanie istniejących organizacji pomiędzy sobą oraz ustalenie podobieństw i różnic, mogą także przyczynić się do opracowania modelu organizacyjnego europartii. Po trzecie, ich wyniki mogą się stać podstawą formułowania dalszych hipotez. Po czwarte, dostarczają bardzo użytecznych danych do dalszych badań, w tym empirycznych (np. do formułowania pytań w badaniach ankietowych). Nawet jeżeli by się zgodzić z Panebianco, że analiza formalnych reguł stanowi niewiele więcej niż punkt wyjścia, to uczynienie tego kroku wydaje się niezmiernie istotne. Tam, gdzie jest to możliwe i znajduje uzasadnienie, badania formalnych struktur partii zostaną uzupełnione informacjami dotyczącymi praktycznego funkcjonowania europartii. Wyniki będą również konfrontowane z rezultatami badań prowadzonych przez innych badaczy, ale należy mieć świadomość, że poza największymi i najstarszymi (zwłaszcza EPP, PES) struktury pozostałych europartii nie doczekały się drobiazgowych analiz.

* * *

Szczegółowe rozważania na temat formalnych struktur europartii warto poprzedzić ogólną charakterystyką wykorzystanych do tego celu dokumentów. Zaskakujące – zwłaszcza wobec faktu finansowania europartii z budżetu UE – jest to, że przywiązują one różną (czasem niewielką) wagę do swoich konstytutywnych dokumentów. Część partii dysponuje bardzo obszernymi statutami, często uzupełnianymi przez dodatkowe regulaminy wewnętrzne, część – lakonicznymi dokumentami, w których trudno odnaleźć odpowiedzi na wszystkie istotne pytania dotyczące struktur. Zdecydowana większość europartii umieszcza swoje statuty i regulaminy na oficjalnych stronach internetowych, ale w przypadku niektórych ugrupowań podstawowe dokumenty trzeba wprost zdobywać. Warto zwrócić uwagę, że stopień szczegółowości reguł formalnych oraz łatwość dotarcia do nich są w dużej mierze skorelowane z długością istnienia europartii. Za partie dysponujące starannie opracowanymi dokumentami można uznać przede wszystkim te, które mają najdłuższą historię i zanim

[7] R.S. Katz, P. Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party*, „Party Politics" 1995, vol. 1, no. 1, s. 21.

[8] R.S. Katz, P. Mair, *Introduction…*, *op.cit.*, s. 8.

zarejestrowały się jako europartie, funkcjonowały w postaci transnarodowych federacji partii – przede wszystkim: EPP, PES oraz ALDE, a także EGP oraz EFA. Partie powstałe w ostatnich latach (po wyborach do PE w 2009 roku) na ogół nie mogą się pochwalić równie kompleksowymi dokumentami, są też w mniejszym stopniu zainteresowane udostępnianiem ich szerokiemu gronu odbiorców (np. MELD).

Można skonstatować, że jakość dokumentów statutowych wiąże się ze swego rodzaju organizacyjnym okrzepnięciem struktur europartii oraz jest wynikiem „uczenia się" organizacji – sprawdzania, co funkcjonuje w praktyce, a co należy zmienić; jakie kwestie wymagają uregulowania, aby usprawnić jej działanie. W tym kontekście warto się odwołać do przykładu jednej z europartii – Wolego Przymierza Europejskiego (EFA). Po wyborach do PE w 1994 roku partia stanęła w obliczu konieczności zmiany statutu, ponieważ okazało się, że jej struktura została źle zaprojektowana i organizacja nie może funkcjonować w ten sposób. Niektóre stanowiska mogły być bowiem obsadzane jedynie przez eurodeputowanych z ugrupowań należących do EFA lub ich współpracowników, co w czwartej kadencji PE (1994–1999) okazało się problematyczne, ponieważ partie należące do EFA zdobyły tylko trzy mandaty, nie było więc wystarczającej liczby potencjalnych kandydatów do objęcia stanowisk w strukturze wewnętrznej pozaparlamentarnej organizacji[9].

Brak troski niektórych ugrupowań o jakość statutu może jednak znaleźć również inne wyjaśnienie. Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów organizacje ubiegające się o status europartii muszą najpierw uzyskać osobowość prawną w państwie, w którym mają swoją siedzibę. Osiem spośród 13 istniejących ugrupowań (EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, EDP, EFA) wybrało Brukselę i uzyskało osobowość zgodnie z prawem belgijskim, dwie mają swoje główne siedziby we Francji – MELD (Paryż) i AEMN (Matzenheim), a pozostałe w Danii (Allingaabro) – EUD, Holandii (Haga) – ECPM oraz na Malcie (Mosta) – EAF. Różna jakość statutów może więc być również skutkiem tego, że działają one, opierając się na innych przepisach prawnych, a te nie we wszystkich państwach muszą być jednakowo rygorystyczne.

Kolejną trudnością związaną z prowadzeniem badań na podstawie statutów jest fakt, że dokumenty te ulegają częstym zmianom. Owe przekształcenia – jak już wyżej wspominano – są rezultatem swojego rodzaju „uczenia się" oraz rozwoju organizacji, ale również odpowiedzią partii na zmiany przepisów unijnych poświęconych funkcjonowaniu europartii, o czym była już mowa w rozdziale drugim. Idąc tym tropem, należy się spodziewać, że wejście w życie nowego rozporządzenia o europartiach na podstawie wniosku Komisji z 12 września 2012 roku

[9] J. Mittag, C. Hülsken, *Regionalismus als politische Grundströmung auf europäischer Ebene?*, [w:] J. Mittag (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteien Cooperation in Europe*, Klartext, Essen 2006, s. 654–656.

(obecnie trwają nad nim prace) pociągnie za sobą kolejne zmiany[10]. Wydaje się to tym bardziej prawdopodobne, że wspomniany projekt rozporządzenia określa elementy, które muszą się obligatoryjnie znaleźć w statucie europartii, dlatego część z nich będzie zmuszona dokonać niezbędnych uzupełnień. Wobec faktu, że europartie przez cały czas umacniają swoje struktury i poszukują miejsca w systemie UE, należy mieć świadomość, że analiza struktur stanowi ich aktualny obraz i może się szybko zdezaktualizować. Nie umniejsza to jednak znaczenia tego typu badań, ponieważ ich rezultaty stanowią materiał do porównań stanu rozwoju poszczególnych organizacji w danym momencie, mogą się też okazać użyteczne do śledzenia rozwoju europartii w dłuższej perspektywie. Prezentowane w niniejszym rozdziale analizy zostały przeprowadzone na podstawie obecnie obowiązujących statutów i regulaminów wewnętrznych europartii lub ich organów, których wykaz umieszczono w aneksie 2[11].

2. Dotychczasowe badania nad strukturami europartii

Badanie struktur europartii na podstawie reguł formalnych nastręcza wielu problemów natury metodologicznej, poza tym badacze skupiają się bardziej na frakcjach w PE niż na pozaparlamentarnych partiach. Do najprostszych analiz należy liczenie artykułów zawartych w kolejnych wersjach statutów i regulaminów wewnętrznych, aby w ten sposób śledzić rozwój organizacji. W odniesieniu do grup politycznych w PE badania takie prowadzili między innymi Amie Kreppel oraz Edoardo Bressanelli[12]. Narzędzie to nie jest właściwe do porównywania aktualnego stanu struktur badanych podmiotów. Nie ma jednak znaczenia, czy porównywane są frakcje w PE czy pozaparlamentarne organizacje. Znacznie istotniejsze jest zróżnicowanie statutów poszczególnych partii. Nie we wszystkich przyjęto bowiem podział na artykuły, dzieląc statuty na przykład na rozdziały i punkty, ponadto artykuły są różnej długości, jedne kilkuzdaniowe, inne obszerne, złożone z wielu ustępów. Część partii przyjęła stosunkowo krótkie statuty, które znajdują rozwinięcie w obszerniejszych regulaminach wewnętrznych (zbiorach zasad), inne zdecydowały się na umieszczenie w statutach wszystkich ważniejszych kwestii dotyczących struktury organizacyjnej

[10] Wniosek: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statutu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych z dnia 12 września 2012 roku, 2012/0237 (COD)C7-0288/12. Była już o nim mowa w rozdziale drugim.

[11] Ilekroć w niniejszej pracy zostanie poruszona kwestia statutów czy regulaminów wewnętrznych poszczególnych europartii bez dokładnego ich określenia, będzie to dotyczyć dokumentów umieszczonych w aneksie 2.

[12] A. Kreppel, *The European Parliament and Supranational Party System. A Study in Institutional Development*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, s. 192–198; E. Bressanelli, *After the Eastward Enlargement. The Institutionalization of the Europarties and the EU Party System*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2012, s. 69–71.

i sposobu podejmowania decyzji. Dzięki liczeniu artykułów zawartych w kolejnych wersjach statutu jednej europartii (czy jej frakcji w PE) można więc ukazać jej rozwój, ale nie da się porównać poziomu rozwoju struktur aktualnie istniejących partii (czy frakcji).

Do zmiennych określających rozwój struktur europartii, a przede wszystkim ich grup politycznych w PE, zaliczają się spójność oraz inkluzyjność (transnarodowość)[13]. Zagadnieniem spójności frakcji w PE zajmowali się między innymi: Fulvio Attinà, Tapio Raunio, Simon Hix, Abdul Noury i Gérard Roland oraz Björn Lindberg[14], a z badaczy polskich – Piotr Tosiek oraz Andrzej Dumała[15]. Ten ostatni wskazał cztery najważniejsze grupy czynników określające spójność grup politycznych w PE: 1) prawno-organizacyjne czynniki powstania i działania grup, 2) czynniki strukturalne (kompozycję grupy, formalne reguły wewnętrzne grupy), 3) czynniki ideologiczne (ideowe podstawy tworzenia się grup), 4) czynniki polityczne (związane z programami politycznymi, układem sił w PE, wyborami do PE)[16].

Wśród analiz prowadzonych przez różnych badaczy nad spójnością grup politycznych w PE dominują badania opierające się na wynikach głosowań imiennych *roll-call* podczas obrad plenarnych. Pozwalają one określić, czy i na ile deputowani należący do danej grupy głosowali w ten sam sposób. Innymi słowy: frakcję można uznać za spójną, gdy nie ma podziałów podczas głosowań na forum PE. Hix, Noury oraz Roland w ramach Grupy Badawczej Parlamentu Europejskiego prowadzili systematyczne analizy głosowań imiennych, którymi objęto okres od pierwszych bezpośrednich wyborów do PE w 1979 roku[17]. Na podstawie tych badań powstało wiele publikacji. Autorzy wykazali, że spójność

---

[13] Pojęciem inkluzyjności posługuje się Luciano Bardi, z kolei Simon Hix oraz Christopher Lord używają w tym kontekście określenia „transnarodowość". Zob. L. Bardi, *Parties and Party Systems in the European Union. National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 302–306; S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997, s. 140–166.

[14] F. Attina, *The Voting Behaviour of the European Parliament Members and the Problem of the Europarties*, „European Journal of Political Research" 1990, vol. 18, no. 5, s. 557–579; T. Raunio, *The European Perspective. Transnational Party Groups in the 1989–1994 European Parliament*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot 1997, s. 79–124; S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, s. 87–131; B. Lindberg, *Fit for European Democracy? Party Discipline in the European Parliament*, Edita Västra Aros, Uppsala 2008, s. 22–47.

[15] P. Tosiek, *Funkcjonowanie grup politycznych w Parlamencie Europejskim (analiza ilościowa)*, „Studia Europejskie" 2000, nr 2, s. 91–106; A. Dumała, *Spójność grup politycznych w Parlamencie Europejskim*, „Biuletyn Europejski UMCS" 1996, s. 49–72.

[16] A. Dumała, *Spójność...*, *op.cit.*, s. 49–72.

[17] Projekt: *Jak głosują deputowani do PE* (*How MEP's vote*), prowadzony przez Grupę Badawczą Parlamentu Europejskiego (European Parliament Research Group, EPRG), http://www.lse.ac.uk/government/research/resgroups/EPRG/EPRresearchProjects.aspx#How_MEPs_vote (10.05.2013).

frakcji powoli, ale systematycznie rośnie[18]. Hix *et al.* zwrócili uwagę, że grupy polityczne w PE są nawet bardziej spójne niż Partia Demokratyczna i Partia Republikańska w Kongresie USA[19].

Badania spójności frakcji prowadzone na podstawie głosowań imiennych są jednak często krytykowane, między innymi ze względu na fakt, że stanowią one tylko niewielką część wszystkich głosowań i nie są reprezentatywne[20]. Nie brak również głosów, że analiza spójności nie stanowi adekwatnego narzędzia badania rozwoju frakcji i związanych z nimi partii – nie można więc twierdzić, że wzrost spójność jest tożsamy z upodabnianiem się grup politycznych w PE do frakcji w parlamentach narodowych, a europartii do partii krajowych. Mathieu Vieira, odwołując się – podobnie jak Hix *et al.* – do przykładu systemu politycznego USA, zwrócił uwagę, że z niskiej spójności frakcji w Kongresie nie wywodzi się konkluzji o braku partii czy systemu partyjnego w USA. Podobnie wzrost spójności frakcji w PE nie musi świadczyć o nabieraniu przez nie cech „partyjności"[21].

Druga ze wspomnianych zmiennych – inkluzyjność – odnosi się zarówno do grup w PE, jak i do pozaparlamentarnych partii. Luciano Bardi zwrócił uwagę, że bada ona „europejskość" europartii. Gdy w skład grupy politycznej w PE włącza się coraz więcej delegacji narodowych, zwiększa się dystans pomiędzy frakcją a jej indywidualnymi komponentami. Zjawisko to pogłębia się w wyniku rozszerzania członkostwa UE na nowe państwa i związanego z tym zasilania frakcji nowymi delegacjami narodowymi. Większa inkluzyjność może być też rezultatem absorbcji mniejszych frakcji przez większe[22]. Simon Hix i Christopher Lord posłużyli się w tym kontekście określeniem „transnarodowość". Zwrócili uwagę, że za jej wskaźniki należy uznać nie tylko liczbę delegacji narodowych wchodzących w skład frakcji (pokrycie państw członkowskich), ale także procentowy udział mandatów, jakie posiadają we frakcji dwie największe delegacje narodowe (partie krajowe). Nawet jeśli we frakcji są reprezentowane partie ze wszystkich państw członkowskich, ale niektóre wyraźnie dominują pod względem liczby posiadanych mandatów, co umożliwia im podejmowanie decyzji większościowych, to transnarodowość frakcji zostaje osłabiona[23].

---

[18] Wyjątek stanowiła trzecia kadencja PE (1989–1994), kiedy spójność nieznacznie spadła, S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic…*, *op.cit.*, s. 87–104. Więcej publikacji na ten temat można znaleźć na stronie projektu *Jak głosują deputowani*, o którym była mowa w poprzednim przypisie.

[19] Spójność frakcji w Kongresie USA wynosi około 0,8, podczas gdy w PE przekracza 0,9. S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Voting Patterns and Alliance Formation in the European Parliament*, „Philosophical Transactions of the Royal Society B" 2009, vol. 364, nr 1518, s. 823.

[20] Zob. np. P. Tosiek, *Funkcjonowanie…*, *op.cit.*, s. 96.

[21] M. Vieira, *Does a European Party System Exist? A Conceptual Framework for the Analysis*, Cahiers du CEVIPOL.2011/1, Les working papers de Bruxelles, http://dev.ulb.ac.be/cevipol/dossiers_fichiers/cahiers-du-cevipol-2011-1.pdf (31.01.2012), s. 5.

[22] L. Bardi, *Parties...*, *op.cit.*, s. 304–305.

[23] S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 157.

Jak już wcześniej wspomniano, zmienna określająca inkluzyjność (transnarodowość) nadaje się również do badania pozaparlamentarnych partii. Należy się skoncentrować na tym, ile państw członkowskich UE jest reprezentowanych w poszczególnych europartiach przez partie krajowe (pokrycie państw członkowskich). Hix i Lord, poszukując sposobów badania pozaparlamentarnych europartii, zwrócili uwagę, że ich konsolidacja może być określana także za pomocą wewnętrznego zróżnicowania organów oraz przejścia od głosowania jednomyślnego do większości kwalifikowanej lub zwykłej[24]. Wspomniane zmienne wykorzystano w prowadzonych tu badaniach, których wyniki zostaną zaprezentowane w tym oraz kolejnym rozdziale.

Uznanie europartii za organizacje wielopoziomowe, przypominające ugrupowania działające w systemach federalnych, implikuje stosowanie narzędzi służących do rozpatrywania wielopoziomowych struktur. Jak już wspomniano w poprzednim rozdziale, relacje pomiędzy krajowym oraz europejskim poziomem struktur są badane w niniejszej pracy przez określenie: integracji wertykalnej (rozumianej jako ogół powiązań pomiędzy strukturami partii działającymi na różnych poziomach), wpływu struktur krajowych na europejskie oraz autonomii struktur krajowych od europejskich, co stanowi przedmiot szczegółowych rozważań w rozdziale piątym[25]. Ustalenie poziomu integracji wertykalnej europartii musi być jednak poprzedzone analizą członkostwa oraz struktur organizacyjnych europartii, dlatego celem rozdziału czwartego jest ustalenie, czy partie krajowe są formalnie częścią europartii oraz czy mamy do czynienia ze wspólną bazą członkowską, czy też europartie rekrutują własnych członków indywidualnych. Przedmiotem dociekań jest również to, jakie organy składają się na strukturę europejskich partii oraz czy i ewentualnie w jakim stopniu reprezentowani są w nich przedstawiciele partii krajowych.

3. Członkostwo w europejskich partiach politycznych

Zgodnie z definicją prawną europartia może być „partią polityczną", czyli „stowarzyszeniem obywateli" (art. 2 ust.1 rozporządzenia) oraz „sojuszem partii politycznych", co oznacza „uporządkowaną współpracę między przynajmniej dwiema partiami politycznymi" (art. 2 ust. 2 rozporządzenia). Aby organizacja mogła zostać zarejestrowana jako europartia, konieczne jest spełnienie przez nią dalszych, określonych w rozporządzeniu warunków (art. 3 rozporządzenia)[26],

[24] *Ibidem*, s. 171–178.

[25] Pojęcia integracji wertykalnej, wpływu oraz autonomii oraz ich stosowanie do badania partii w wielopoziomowych systemach politycznych były już przedmiotem analizy w rozdziale pierwszym.

[26] Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania, Dz. U. UE L, 2003, nr 297, s. 501.

o czym była już mowa w rozdziale drugim. Duża część stronnictw europejskich powstała w ramach istniejących wcześniej transnarodowych federacji, stąd ich struktura opiera się na partiach krajowych. Partie założone później – już po wejściu w życie przepisów rozporządzenia – również w większości przyjęły taką strukturę organizacyjną. Z tego powodu europartie często spotykają się z zarzutami, że są oderwane od społeczeństwa, nie mają wystarczającej legitymizacji, a nawet że nie można ich zaliczyć do partii, o czym była już mowa w rozdziale trzecim. Niejako w odpowiedzi na tę krytykę każda z 13 europartii przewiduje obecnie jakąś formę członkostwa indywidualnego, ugrupowania podchodzą jednak do tego zagadnienia w bardzo zróżnicowany sposób.

Z analizy dokumentów partyjnych wynika, że w większości stronnictw mamy do czynienia z wyraźnym rozróżnieniem członkostwa, które jest przyznawane partiom i organizacjom, oraz członkostwa indywidualnego przyznawanego osobom fizycznym, przy czym to drugie odgrywa najczęściej mniejszą rolę. Są jednak partie, których statuty jako członków wymieniają na równi: osoby fizyczne i prawne (MELD)[27]; partie i polityków (ECPM)[28]; organizacje, ruchy i jednostki (EUD, EAF)[29]. Można przypuszczać, że wiąże się to z koniecznością spełnienia przez europartie określonych wymogów ilościowych. Aby europejska partia polityczna mogła zostać zarejestrowana, musi być reprezentowana w co najmniej siedmiu państwach członkowskich przez deputowanych do PE, parlamentów narodowych, parlamentów lub zgromadzeń regionalnych (art. 3 rozporządzenia)[30]. Do jej ukonstytuowania się nie jest więc potrzebna współpraca partii krajowych z siedmiu państw członkowskich, wystarczy pozyskanie pojedynczych deputowanych do parlamentów różnych szczebli. Statuty wymienionych europartii wspominają o osobach fizycznych, jednostkach czy politykach, kryją się pod tym jednak głównie osoby umożliwiające organizacji uzyskanie i utrzymanie statusu europartii, a więc także – unijnego finansowania. W statucie ECPM wyraźnie zresztą wskazano, że chodzi o polityków, o których mowa w art. 3 rozporządzenia o europartiach z 2003 roku[31]. W przypadku mniejszych ugrupowań funkcją członkostwa indywidulanego przyznawanego deputowanym jest więc ułatwienie spełnienia kryterium ilościowego i uzyskanie statusu europartii. Zagadnienie różnych rodzajów członkostwa będzie przedmiotem szczegółowej analizy w kolejnych podpunktach.

---

[27] Art. 6 statutu MELD, *Mouvement pour l'Europe des Libertés et de la Démocratie. Statuts*, Paris, 17.06.2011.

[28] Art. 4 statutu ECPM, *Statutenwijziging, European Christian Political Movement, ECPM statutes on 28 October 2009*, http://www.ecpm.info (5.07.2013).

[29] Art. 6 statutu EUD, *Statute of the EU Democrats. Alliance for a Europe of Democracies*, http://www.eudemocrats.org/eud/content.php?id=4 (15.07.2013); art. 4 statutu EAF, *Statutes. European Alliance for Freedom (EAF)*, http://www.eurallfree.org/?q=node/72 (5.07.2011).

[30] Alternatywnie może uzyskać w co najmniej jednej czwartej państw członkowskich co najmniej 3% głosów w każdym z nich w ostatnich wyborach do PE.

[31] Art. 4b statutu ECPM, *Statutenwijziging…*, *op.cit*.

3.1. Członkostwo zbiorowe

Europartie przypominają swoją strukturą stronnictwa w państwach federalnych, gdzie na partię ogólnokrajową składają się struktury regionalne (kantonalne, stanowe). Członkostwo tego typu określa się w tej pracy jako zbiorowe. Jest ono czymś odmiennym od wyróżnionego przez Knuta Heidara – obok członkostwa indywidualnego – członkostwa pomocniczego oraz korporacyjnego (kolektywnego)[32]. Według wspomnianego badacza członkostwo pomocnicze jest przyznawane związanym z daną partią organizacjom młodzieżowym, kobiecym, seniorów itd.[33], z kolei korporacyjne polega na przystępowaniu do partii innych organizacji, jak związki zawodowe, organizacje pracodawców itp., których członkowie pośrednio stają się członkami partii[34]. O ile członkostwo pomocnicze (sektorowe) i korporacyjne opiera się na kryteriach funkcjonalnych, o tyle przynależność struktur regionalnych (kantonalnych, stanowych) – na kryterium terytorialnym. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku członkostwa partii krajowych w europartiach.

Członkostwo w europejskich partiach politycznych wiąże się z koniecznością akceptacji ich założeń ideowych, programu politycznego, statutu i ewentualnie regulaminu wewnętrznego[35]. W europartiach, podobnie jak w tradycyjnych międzynarodówkach, partie polityczne oraz organizacje mogą uzyskać status

---

[32] K. Heidar, *Party Membership and Participation*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publication, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore, Washington DC 2006, s. 302.

[33] Charakter powiązań tego typu organizacji z partiami może być różny. Mogą one być uznawane za organizacje pomocnicze działające przy partiach, ale także włączane w struktury partii jako ich członkowie. W pierwszym przypadku mowa zazwyczaj o organizacjach wyspecjalizowanych, w drugim o sektorowych należących do partii. Dobrym przykładem jest tutaj Austriacka Partia Ludowa – organizacja początkowo składała się z trzech korporacji reprezentujących rolników, pracodawców i pracobiorców, przy partii działały też trzy organizacje wyspecjalizowane dla kobiet, młodzieży oraz seniorów. W latach 70. XX wieku organizacje wyspecjalizowane zostały włączone do struktur partii, stając się jej organizacjami sektorowymi (cząstkowymi) na równi z trzema istniejącymi wcześniej korporacjami. Europartie również posiadają swoje organizacje pomocnicze, ale jedynie w przypadku PES (ECOSY, PES Women, FEPS) oraz ALDE (LYMEC) są one pełnoprawnymi członkami europartii, a więc można je uznać za organizacje sektorowe (cząstkowe).

[34] W polskiej literaturze przedmiotu istnieje rozróżnienie na partie bezpośrednie (o członkostwie indywidualnym) oraz pośrednie, których członkami są organizacje społeczne o niepartyjnych, a często niepolitycznych zadaniach statutowych. M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1977, s. 269–275.

[35] W statucie PES przyjęto trochę inne rozwiązanie polegające na akceptacji jako członków partii należących do Międzynarodówki Socjalistycznej (MS), jeśli spełniają pozostałe kryteria. Członkostwo w MS wydaje się więc warunkiem wstępnym. Partie nienależące do MS również mogą się ubiegać o członkostwo, ale ich akceptacja wymaga tzw. superkwalifikowanej większości w Kongresie, przez którą w statucie PES rozumie się 75% oddanych głosów ważonych plus jeden. Przy przyznawaniu członkostwa partiom należącym do Międzynarodówki wystarczy większość kwalifikowana, czyli – według statutu PES – 50% głosów ważonych plus jeden. Art. 8.1, art. 8.9, art. 19.5 statutu PES, *Together for the Europe we Need. PES Statutes Adopted*

członków pełnoprawnych, stowarzyszonych oraz obserwatorów, przy czym nie wszystkie europartie wprowadziły każdy z tych rodzajów członkostwa. Należy zwrócić uwagę, że partie o najdłuższej historii, a zarazem największe (zwłaszcza EPP, PES) szczegółowo regulują kwestię członkostwa, wprowadzając rozróżnienie poszczególnych kategorii członków oraz precyzując kryteria, które muszą spełniać, oraz prawa, jakie im przysługują. Mniejsze, zwłaszcza te powstałe później, ograniczają się do określenia ogólnych zasad, pozostawiając duże pole manewru organom akceptującym nowych członków. Przykładowo w statucie zarejestrowanej w 2012 roku eurosceptycznej partii Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji (MELD) wprowadzono jedynie rozróżnienie na członków założycieli, tych, którzy przyłączyli się później, oraz członków donatorów[36]. W statutach dwóch innych ugrupowań eurosceptycznych (EUD, EAF) nie wyróżniono żadnych rodzajów członkostwa. Pozostałe partie przewidują co najmniej dwie z trzech wyróżnionych wyżej kategorii członkostwa zbiorowego (zob. tabela 2)[37].

Członkowie są zobowiązani uiszczać składki członkowskie, stowarzyszeni i obserwatorzy najczęściej niższe niż pełnoprawni. Ci ostatni w niektórych partiach są nawet zwolnieni z opłat. Zaliczenie do poszczególnych kategorii wiąże się z przyznaniem partiom określonych praw. Pomiędzy europartiami występują pewne różnice w tym zakresie, niemniej jednak na ogół pełnoprawne członkostwo zapewnia posiadanie pełni praw w organizacji, w tym prawa wpływania na podejmowane decyzje przez udział w głosowaniach; członkowie stowarzyszeni mogą uczestniczyć w pracach organizacji, przedstawiać swoje stanowiska, w niektórych partiach zgłaszać inicjatywy, brać udział w dyskusjach, ale nie w głosowaniach[38]. Status obserwatorów polega przede wszystkim na biernym uczestnictwie w pracach europartii (czasem po uzyskaniu uprzednio zaproszenia) bez prawa nie tylko udziału w głosowaniach, ale także zgłaszania inicjatyw. Wiąże się to w dużej mierze z faktem, że taki status często jest przyznawany organizacjom nie tylko spoza UE, ale także spoza Europy, stąd dążenie do ograniczenia ich wpływu na podejmowane przez partie decyzje, które dotyczą kwestii europejskich.

---

by the 9th Congress, Brussels, 28–29 September 2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/pes-documents (1.07.2013).

[36] Art. 6 statutu MELD, *Mouvement…*, *op.cit.* W statutach EDP oraz PEL również wyodrębniono członków założycieli, oprócz tego wyróżniono jednak członków pełnoprawnych i obserwatorów (PEL, EDP) lub dodatkowo jeszcze stowarzyszonych (EDP).

[37] Ilekroć w niniejszej pracy wyliczane są europartie, zachowana jest kolejność taka jak w tabeli nr 2, o ile prowadzony wywód nie wymaga innej. Kolejność ta wynika z wielkości i znaczenia partii określanego wysokością finansowania z budżetu UE, która z kolei w dużej mierze stanowi pochodną liczby mandatów posiadanych w PE, o czym była mowa w rozdziale drugim.

[38] W EPP, gdzie członkami pełnoprawnymi są wyłącznie partie z państw członkowskich UE, a stowarzyszonymi z państw kandydujących do UE lub z państw EFTA, tym drugim również przyznano prawo udziału w głosowaniach, ale tylko tych, które nie dotyczą UE, art. 5 statutu EPP, *Statuts du Parti Populaire Européen (aisbl) adoptés par le Congrès du PPE le 7 décembre 2011 à Marseille, France)*, http://www.epp.eu/documents-library (2.07.2013).

Tabela 2. Członkostwo zbiorowe w europartiach

Lp.	Europartia nazwa i skrót	Członkowie pełnoprawni	Członkowie stowarzyszeni	(Członkowie) obserwatorzy
1.	**Europejska Partia Ludowa** (EPP)	partie z państw członkowskich UE	partie z państw aplikujących do członkostwa w UE oraz państw EFTA; stowarzyszenia członkowskie tworzone przez organizacje działające przy krajowych partiach członkowskich w co najmniej połowie państw UE	partie z państw członkowskich UE, państw aplikujących do członkostwa w UE oraz z państw członkowskich Rady Europy
2.	**Partia Europejskich Socjalistów** (PES)	partie z państw członkowskich UE i państw, które podpisały traktaty akcesyjne z UE; organizacje (ECOSY*, PES Women, FEPS, frakcje w PE i KR)	partie z państw aplikujących do członkostwa w UE, państw EFTA oraz państw, które mają podpisane umowy stowarzyszeniowe z UE; grupy polityczne w instytucjach europejskich niezwiązanych z UE	partie i organizacje bez względu na państwo ich pochodzenia, także partie spoza Europy
3.	**Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy** (ALDE)	partie z Europy, organizacja LYMEC	partie, które chcą zostać pełnoprawnymi członkami (najpierw przez dwa lata muszą być stowarzyszonymi)	partie, których sytuacja nie pozwala zostać im pełnoprawnymi członkami; pełnoprawni członkowie, którzy przez dwa lata nie płacą składki, mogą zostać zdegradowani do statusu obserwatora (maks. trzy lata)
4.	**Europejska Partia Zielonych** (EGP)	partie z państw członkowskich Rady Europy	organizacje pozarządowe, ruchy, grupy, partie spoza Europy	partie, które chcą zostać pełnoprawnymi członkami (najpierw przez min. dwa lata muszą być kandydatami)
5.	**Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów** (AECR)	partie, ruchy i organizacje	partie, ruchy i organizacje	podmioty, które zamierzają się ubiegać o status członków pełnoprawnych lub stowarzyszonych
6.	**Partia Europejskiej Lewicy** (PEL)	partie i organizacje z Europy	–	partie i organizacje spoza Europy

7.	**Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji** (MELD)	osoby prawne		
8.	**Europejska Partia Demokratyczna** (EDP)	partie z państw, historycznych narodów i regionów UE	partie z państw europejskich nienależących do UE	partie spoza UE
9.	**Wolne Przymierze Europejskie** (EFA)	partie	–	partie, które chcą zostać pełnoprawnymi członkami (najpierw przez rok muszą być obserwatorami)
10.	**Europejski Sojusz na rzecz Wolności** (EAF)	organizacje i ruchy z Europy		
11.	**Europejski Sojusz Ruchów Narodowych** (AEMN)	ruchy patriotyczne i narodowe z państw członkowskich UE	ruchy patriotyczne i narodowe z państw europejskich nienależących do UE	partie z UE oraz innych państw bez względu na to, czy kandydują do UE, czy nie
12.	**Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny** (ECPM)	partie z państw europejskich	organizacje wspierające europartie finansowo, ekspertyzami i w inny sposób	–
13.	**Demokraci UE** (EUD)	organizacje i ruchy z Europy		

***** Od 2013 roku organizacja zmieniła nazwę na *Young European Socialists* (YES), Młodzi Europejscy Socjaliści.

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów europartii, których wykaz załączono w aneksie 2.

W pięciu europartiach status pełnoprawnych członków o charakterze zbiorowym jest przyznawany wyłącznie partiom politycznym. Są to: Europejska Partia Ludowa, Europejska Partia Zielonych, Europejska Partia Demokratyczna, Wolne Przymierze Europejskie oraz Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny. W dwóch kolejnych – w Partii Europejskich Socjalistów oraz Porozumieniu Liberałów i Demokratów na rzecz Europy – taki status mogą otrzymać nie tylko partie, lecz także określone w statucie organizacje. Mamy tutaj do czynienia z członkostwem, które zostało określone przez Heidara jako pomocnicze (przyznawane organizacjom sektorowym). W przypadku ALDE członkostwo zostało automatycznie przyznane powiązanej z nią organizacji Europejskiej Liberalnej Młodzieży (*European Liberal Youth*, LYMEC). W PES oprócz organizacji sektorowych, młodzieżowej (Młodzi Europejscy Socjaliści – *Youth European Socialists*, YES, wcześniej ECOSY[39]) oraz kobiecej (Kobiety PES – *PES Women*), członkami pełnoprawnymi są także eurofundacja PES (Fundacja Europejskich Studiów Postępowych – *Foundation for European Progressive Studies*, FEPS)

[39] Działająca przy PES organizacja młodzieżowa nosiła nazwę *European Community Organisation of Socialist Youth* (ECOSY), Europejska Federacja Organizacji Młodzieży Socjalistycznej, którą w 2013 r. zmieniła na *Young European Socialists* (YES), Młodzi Europejscy Socjaliści.

oraz grupy polityczne PES w PE oraz Komitecie Regionów. W Porozumieniu Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, Partii Europejskiej Lewicy, Europejskim Sojuszu na rzecz Wolności, Europejskim Sojuszu Ruchów Narodowych oraz u Demokratów UE jako członkowie pełnoprawni akceptowane są organizacje (AERC, PEL, EAF, EUD), a nawet ruchy (AECR, EAF, AEMN, EUD). Ruch na rzecz Wolności i Demokracji (MELD) przyjmuje w poczet pełnoprawnych członków osoby prawne.

Część partii status pełnoprawnych członków przyznaje wyłącznie podmiotom z państw UE (EPP, EDP, AEMN), ewentualnie również z państw, które podpisały traktaty akcesyjne (PES)[40]. Inne akceptują członków z państw członkowskich Rady Europy (EGP), z całej Europy (ALDE, PEL, EAF, EUD) lub nie odnoszą się do tej kwestii w swoich statutach (AECR, MELD, EFA, ECPM)[41]. Analiza list pełnoprawnych członków poszczególnych europartii pozwala stwierdzić, jak wygląda to w praktyce oraz zakwalifikować do odpowiedniej kategorii partie, które nie poruszają tego zagadnienia w swoich statutach. Partie organizujące współpracę podmiotów działających w UE to: EPP, PES[42], MELD, EDP, EFA, AEMN, EUD, pozostałe – ALDE, EGP, AECR, PEL, EAF, ECPM – dążą do objęcia swym zasięgiem także ugrupowań spoza UE.

Status członka stowarzyszonego przewidziano w statutach 8 z 13 europartii: EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, EDP, AEMN, ECPM. Poszczególne partie przyjmują w tym zakresie różne koncepcje. Te, które jako członków pełnoprawnych akceptują wyłącznie podmioty z państw członkowskich UE, członkostwo stowarzyszone oferują organizacjom spoza UE: EPP oraz PES – partiom z państw aplikujących do członkostwa w EU oraz z państw EFTA, PES także partiom z państw mających podpisane umowy stowarzyszeniowe; EDP i AEMN – odpowiednio partiom oraz ruchom spoza UE. W EGP, gdzie jako członków pełnoprawnych akceptuje się partie z państw Rady Europy, jako stowarzyszonych przyjmuje się także organizacje pozarządowe, grupy i ruchy, które nie mają statusu partii, oraz partie spoza Europy. W ALDE członkostwo stowarzyszone zostało pomyślane jako trwający dwa lata okres przejściowy poprzedzający przyznanie partii członkostwa pełnoprawnego. W ECPM status członków stowarzyszonych mogą uzyskać organizacje wspierające europartię finansowano, poprzez wykonywanie dla niej ekspertyz i na inne sposoby. W AECR członkostwo stowarzyszone przyznawane jest – dokładnie tak jak członkostwo pełnoprawne – partiom, ruchom i organizacjom, należy więc przy-

[40] Art. 8.1 statutu PES. *Together…*, *op. cit.*

[41] Z analizy listy członków wymienionych europartii wynika, że wśród członków pełnoprawnych AECR i ECPM znajdują się także partie spoza UE, a wśród stowarzyszonych także spoza Europy. W MELD i EFA są zrzeszone wyłącznie partie z państw członkowskich UE (zob. aneks 3).

[42] Wyjątek stanowi partia z Norwegii – państwa, z którym podpisano traktat akcesyjny, nie został on jednak ratyfikowany.

puszczać, że to od podmiotu chcącego współpracować z tą europartią zależy, jaki status pragnie uzyskać[43].

Status członków obserwatorów został przewidziany w dziewięciu partiach: EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, EDP, EFA, AEMN. W trzech z nich status obserwatora poprzedza przystąpienie do europartii w charakterze członka. W EGP i EFA pełnoprawnym członkiem można zostać odpowiednio po dwuletnim lub rocznym stażu w charakterze obserwatora[44]. W AECR status obserwatora jest potrzebny do uzyskania zarówno członkostwa pełnoprawnego, jak i stowarzyszonego, przy czym statut nie określa, jak długo trwa ów okres przygotowawczy. Specyficzne rozwiązanie przyjęto w ALDE, gdzie statut nie przewiduje kategorii obserwatora, wynika ona jedynie z regulaminu wewnętrznego europartii[45]. Taki status może być przyznany partii, której sytuacja nie pozwala na zostanie pełnoprawnym członkiem[46]. Ponadto mogą do niego zostać zdegradowani pełnoprawni członkowie, jeśli przez dwa lata nie płacą składek (w charakterze obserwatora mogą współpracować z organizacją maksymalnie trzy lata). W statutach pozostałych partii status obserwatora został pomyślany głównie jako możliwość terytorialnego rozszerzenia ich współpracy na partie spoza UE, a nawet spoza Europy.

3.2. Członkostwo indywidualne

Jak już wyżej wspomniano, wszystkie obecnie istniejące europartie przewidują jakieś formy członkostwa indywidualnego, przywiązują jednak do niego różną wagę. Niektóre wymieniają je w statutach jako jeden z rodzajów członkostwa i szczegółowo charakteryzują, w innych wynika ono dopiero z dalszych przepisów dotyczących na przykład składu organów (AECR) albo jest uregulowane bardzo lakonicznie (MELD, EUD, EAF). Jeszcze inne wcale nie regulują tego zagadnienia w dokumencie konstytuującym organizację, ale obserwacja praktyki politycznej potwierdza istnienie członkostwa indywidualnego (AEMN), o czym niżej.

---

[43] W praktyce członkami pełnoprawnymi są partie z Europy, a jedynym stowarzyszonym partia spoza Europy (Kanada), zob. aneks 3.

[44] W statucie EGP jest mowa nie tyle o obserwatorze, ile o kandydacie na członka, art. 4.3.2, *Statutes of the European Green Party, Association Internationale sans but Lucratif (AISBL) Adopted at the EGP Council*, Paris, 12.11.2011, http://europeangreens.eu/content/egp-statutes (5.07.2013).

[45] Rozdz. XI, pkt. 3, *Internal Regulations of the ALDE Party, Aisbl. As Modified at the Party Council Meeting in Pula*, Croatia, 10.05.2013, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

[46] Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy może być np. brak możliwości zapłacenia składki członkowskiej. Obserwatorzy wprawdzie również partycypują w tworzeniu budżetu organizacji, wysokość płaconych przez nich składek jest jednak niższa niż w przypadku członków pełnoprawnych i stowarzyszonych.

Wprowadzenie członkostwa indywidualnego pociąga za sobą wiele problemów związanych z pozycją, jaka powinna przysługiwać takim członkom. Pojawia się pytanie, czy ich prawa w europartii powinny być takie jak delegatów, którzy reprezentują tysiące członków krajowych partii członkowskich. Ma to praktyczne znaczenie na przykład podczas głosowań w organach decyzyjnych europartii. Poszczególne ugrupowania zdecydowały się na przyjęcie różnych rozwiązań w tym zakresie. Przykładowo w EPP członkowie indywidualni biorą udział w Kongresach jako ich pełnoprawni uczestnicy. Dysponują oni również prawem udziału w głosowaniach. Większość partii, nawet jeśli przyznaje członkom indywidualnym lub ich delegatom prawo udziału w Kongresach, ogranicza je do zabierania głosu, ewentualnie zgłaszania inicjatyw. Nie biorą oni udziału w głosowaniach. Wiele zależy od tego, komu dana europartia oferuje członkostwo indywidualne.

W celu uporządkowania analizowanego materiału europartie można podzielić na dwie grupy. Do jednej zaliczymy te, których członkostwo indywidualne jest otwarte dla wszystkich osób fizycznych (członkostwo o charakterze otwartym), a do drugiej ugrupowania akceptujące jako członków ściśle określone kategorie osób, głównie deputowanych do parlamentów różnych szczebli (członkostwo o charakterze zamkniętym). Należy się spodziewać, że mniejsze partie będą zabiegały o członków zwłaszcza wśród przedstawicieli wybranych do parlamentów: europejskiego, narodowego lub regionalnego, ponieważ dzięki nim będą mogły spełnić liczbowe kryterium związane z posiadaniem reprezentacji w siedmiu państwach członkowskich[47]. Większe ugrupowania, nieborykające się z takimi problemami, będą zainteresowane przede wszystkim pozyskaniem eurodeputowanych, ponieważ to od ich liczby zależy wysokość uzyskiwanego przez europartie finansowania z budżetu UE. We wszystkich partiach, bez względu na wielkość, członkostwo indywidualne ma znaczenie dla ich legitymizacji. Umacnia ono powiązania pomiędzy europartiami i społeczeństwem oraz przyczynia się do demokratyzacji UE. Partie, których członkostwo jest zamknięte dla szerszego kręgu obywateli, przewidują więc w tym celu inne możliwości współpracy z zainteresowanymi osobami. Te ostatnie uzyskują wówczas status aktywistów, wspierających czy przyjaciół europartii i nie przysługują im prawa przyznawane członkom (zob. tabela 3).

[47] Potwierdza to przykład Europejskiej Partii Demokratycznej, która przed przyjęciem nowych członków jesienią 2009 r. składała się z pięciu partii pochodzących z państw członkowskich UE, pozostawałaby więc poniżej wymaganego progu, gdyby nie fakt, że pozyskała pojedynczych deputowanych z dwóch kolejnych państw. Pokazuje to znaczenie, jakie indywidualne członkostwo deputowanych ma dla małych partii. J. Mittag, J. Steuwer, *Politische…*, *op.cit.*, s. 70. Może to jednak rodzić pewne problemy, ponieważ rezygnacja nawet jednego członka indywidualnego, który jest potrzebny partii do spełniania wymogów ilościowych, powoduje, że traci ona status europartii. Tak było w przypadku Libertasu – wycofanie poparcia dwóch deputowanych doprowadziło do pozbawienia go statusu europartii, o czym była już mowa w rozdziale drugim.

Tabela 3. Członkostwo indywidualne w europartiach

Lp.	Europartia nazwa i skrót	Członkostwo indywidualne o charakterze zamkniętym	Członkostwo indywidualne o charakterze otwartym	Wspierający (aktywiści, przyjaciele)
1.	**Europejska Partia Ludowa** (EPP)	członkowie grupy politycznej EPP w PE z partii członkowskich EPP, inni za zgodą odpowiednich organów (członkowie pełnoprawni)	–	członkowie wspierający
2.	**Partia Europejskich Socjalistów** (PES)	członkowie grup politycznych PES w PE i KR spoza partii członkowskich PES (indywidualni obserwatorzy)	–	aktywiści PES (członkowie partii należących do PES, którzy chcą być aktywni w PES)
3.	**Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy** (ALDE)	–	członkowie indywidualni (osoby fizyczne)	–
4.	**Europejska Partia Zielonych** (EGP)	członkowie grupy politycznej EGP w PE z partii członkowskich EGP, inni za zgodą odpowiednich organów (członkowie specjalni)	–	wspierający (Sieć Indywidualnych Wspierających, członkowie partii należących do EGP, którzy chcą być aktywni w EGP)
5.	**Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów** (AECR)	członkowie grupy politycznej ECR w PE spoza partii członkowskich AECR*	–	–
6.	**Partia Europejskiej Lewicy** (PEL)	–	członkowie indywidualni (partie krajowe jako *gate-keeperzy*)	–
7.	**Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji** (MELD)	osoby fizyczne**, członkowie donatorzy (wspierający partię)		
8.	**Europejska Partia Demokratyczna** (EDP)	członkowie europejskich organizacji i instytucji ustanowionych traktatami, narodowych parlamentów, regionalnych parlamentów i zgromadzeń	osoby fizyczne spoza partii członkowskich EDP, które wniosły wkład finansowy w wysokości określonej przez odpowiedni organ EDP (członkowie donatorzy)	–
9.	**Wolne Przymierze Europejskie** (EFA)	wybrani przedstawiciele spoza partii członkowskich EFA	–	przyjaciele EFA (sieć EFA)

10.	**Europejski Sojusz na rzecz Wolności** (EAF)	jednostki		
11.	**Europejski Sojusz Ruchów Narodowych** (AEMN)	deputowani do parlamentów regionalnych, narodowych i europejskiego (brak w statucie***) (członkowie stowarzyszeni)		
12.	**Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny** (ECPM)	członkowie PE, parlamentów narodowych i regionalnych, którzy popierają program polityczny	–	przyjaciele (gotowi wspierać partię)
13.	**Demokraci UE** (EUD)	jednostki		

* Kwestia ta nie została szczegółowo uregulowana w statucie, wskazuje na to jednak praktyka funkcjonowania organizacji.

** Z przepisów statutu nie wynika jednoznacznie, czy chodzi o wszystkie osoby fizyczne, które opowiadają się za programem politycznym MELD, czy tylko o członków PE, parlamentów narodowych i lokalnych.

*** W statucie AEMN nie wspomniano o członkostwie indywidualnym, w rzeczywistości w strukturach europartii funkcjonują członkowie indywidualni – deputowani do parlamentów różnych szczebli podzielający idee AEMN (zob. aneks 3).

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów europartii, których wykaz załączono w aneksie 2.

Partie, w których członkostwo indywidualne jest dostępne dla wszystkich osób fizycznych, to przede wszystkim ALDE, a także PEL, EAF, EUD, przy czym statuty trzech ostatnich regulują tę kwestię bardzo skrótowo. W zależności od interpretacji statutu do tej grupy można zaliczyć również MELD oraz EDP, o czym niżej. Kwestia członkostwa indywidualnego o charakterze otwartym została najpełniej uregulowana w dokumentach partii liberalnej (ALDE), dlatego warto przejrzeć się bliżej tym pionierskim rozwiązaniom. O status członka w Porozumieniu Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE) mogą się ubiegać wszystkie osoby fizyczne. Należy akceptować statut i regulamin partii, a także program oraz deklarację ze Stuttgartu przyjętą w momencie powołania organizacji do życia. Ze statutu wynika, że członkowie indywidualni są zobowiązani do płacenia składki członkowskiej, a także mogą uczestniczyć w spotkaniach organów partii, uczyniono jednak zastrzeżenie, że nie biorą udziału w głosowaniach[48]. W regulaminie doprecyzowano, że wysokość składki określa Biuro, a zatwierdza ją Rada[49]. Obecnie jest to kwota 20 euro rocznie, a dla osób poniżej 30. roku życia – 10 euro[50]. Wśród praw członków indywi-

[48] Art. 5 statutu ALDE, *Statutes of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party, Aisbl. Adopted on the 30th April 2004 by the ALDE Party Congress*, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

[49] *Internal Regulations of the ALDE Party, Aisbl. As Modified at the Party Council Meeting in Pula*, Croatia, 10.05.2013, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

[50] *Become an Associate Member of the ALDE Party*, http://www.aldeparty.eu/en/members/associate-membership (25.06.2013).

dualnych wymieniono: otrzymywanie kwartalnika ALDE, dostęp do elektronicznych raportów organizacji, a także branie udziału w dorocznych obradach Kongresu na zaproszenie Biura. Regulamin nie precyzuje, na jakich warunkach można otrzymać takie zaproszenie. Z informacji na stronie internetowej partii wynika, że członkowie indywidualni sami wybierają swoich delegatów na Kongres za pomocą głosowania internetowego. Według byłej sekretarz generalnej ALDE Federici Sabbati poprzez wprowadzenie członkostwa indywidualnego otwartego dla wszystkich obywateli europartia chce się przygotować na okres, kiedy w paneuropejskich kampaniach będą rywalizować europejscy kandydaci do PE. Istniejący już członkowie indywidualni zostaną wówczas zaangażowani w kampanię przedwyborczą[51].

W statucie Partii Europejskiej Lewicy (PEL) (art. 6 ust. 7), uznając członkostwo indywidualne za wkład w przyszły rozwój organizacji, zdecydowano o pozostawieniu krajowym partiom pełnej swobody w zakresie korzystania z możliwości wprowadzenia go, stosując najbardziej odpowiednie dla nich podejścia i metody[52]. Europartia szukająca członków w społeczeństwach nie pominęła więc struktur partii krajowych, powierzając im rolę swego rodzaju *gate-keeperów*. W praktyce może to prowadzić do sytuacji, że partie krajowe nie będą rekrutować odrębnych członków PEL, powierzając tę funkcję swoim, co będzie oznaczać pojawienie się wielopoziomowego członkostwa, o czym szczegółowo w następnym punkcie.

Członkostwo indywidualne o otwartym charakterze przewidziano także w statutach partii eurosceptycznych. Członkami Demokratów UE (EUD)[53] oraz Europejskiego Sojuszu na rzecz Wolności (EAF)[54] oprócz organizacji i ruchów mogą też zostać jednostki, które popierają cele organizacji[55]. Statuty nie określają innych wymagań, jakie muszą one spełniać (można więc sądzić, że dotyczy to wszystkich osób fizycznych), nie charakteryzują także ich pozycji w partii. Jeszcze więcej wątpliwości nasuwa statut trzeciej eurosceptycznej

---

[51] *Ibidem*.

[52] *Statute of the Party of the European Left, as It Was Adopted at the Founding Congress of the European Left in Rome, May 9, 2004, with the Amendments Approved by the 2nd Congress in Prague, November 2007, and by the 3rd Congress in Paris, December 5, 2010*, http://www.europeanleft.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/statute-of-the-party-of-the-european-left-e (6.07.2013).

[53] *Statute of the EU Democrats. Alliance for a Europe of Democracies*, http://www.eudemocrats.org/eud/content.php?id=4 (15.07.2013).

[54] *Statutes. European Alliance for Freedom (EAF)*, http://www.eurallfree.org/?q=node/72 (5.07.2011).

[55] Na swojej oficjalnej stronie internetowej EAF informuje jednak, że jest paneuropejskim sojuszem członków do PE, parlamentów narodowych i regionalnych oraz partii. Wyraźnie wskazani są więc członkowie, dzięki którym organizacja spełnia ilościowe kryteria uznania za europartię. Europejskiemu Sojuszowi na rzecz Wolności zależy głównie na przyciągnięciu eurodeputowanych, o czym może świadczyć lista członków umieszczona w aneksie 3. W praktyce więc EAF należałoby zaliczyć raczej do organizacji o zamkniętym członkostwie, wymaga to jednak badań empirycznych.

formacji – Ruchu na rzecz Europy Wolności i Demokracji (MELD). Z jednej strony członkami partii mogą być osoby fizyczne i prawne, a dla wspierających MELD został przewidziany status członka donatora (art. 6), co prowadzi do wniosku o otwartości partii. Z drugiej strony pojawia się jednak stwierdzenie określające MELD jako stowarzyszenie zrzeszające ruchy oraz członków Parlamentu Europejskiego, narodowych i lokalnych z państw członkowskich UE (art. 3), co można odczytywać jako ograniczenie członkostwa do tych kategorii osób[56]. Podobnie jest w EDP, której statut, przewidując wiele różnych rodzajów członkostwa, z jednej strony rezerwuje członkostwo indywidualne dla wybranych kategorii osób, ale z drugiej otwiera się na wszystkie osoby fizyczne z partii krajowych nienależących do EDP, jeśli wniosą opłatę na rzecz partii. Osoby należące do krajowych partii członkowskich EDP są automatycznie zaliczane w poczet członków europartii. Takie członkostwo jest określane w niniejszej pracy jako wielopoziomowe i zostało szczegółowo omówione w kolejnym podpunkcie.

Większość europartii należy do grupy, w której członkostwo indywidualne ma charakter zamknięty. Można tu wymienić: EPP[57], PES, EGP, AECR, EFA, ECPM, a także w pewnym sensie EDP, o czym była już wyżej mowa, oraz AEMN, chociaż statut ostatniej partii o tym nie wspomina. Badania potwierdzają postawioną wyżej hipotezę, zgodnie z którą duże europartie będą oferowały członkostwo indywidualne głównie eurodeputowanym, a małe także deputowanym do parlamentów narodowych i regionalnych. Wśród pierwszych należy wymienić EPP, PES, EGP oraz AECR (AECR przywiązuje do instytucji członkostwa indywidualnego mniejszą wagę, nie wymieniając go w artykule omawiającym rodzaje członkostwa, a dopiero w dalszych przepisach)[58]. Wspomniane partie status członków indywidualnych oferują eurodeputowanym, istnieje jednak pomiędzy nimi pewna różnica. Podczas gdy w EPP i EGP dotyczy to deputowanych wywodzących się z partii członkowskich, odpowiednio EPP i EGP, a inni mogą być przyjęci za zgodą właściwych organów, to w PES oraz

[56] Wśród członków MELD obecnie figuruje jeden członek indywidualny, jest nim Frank Vanhecke, niezależny eurodeputowany z Belgii (zob. aneks 3).

[57] Członkostwo indywidualne zostało wprowadzone do EPP już w latach 90. XX w. Początkowo nie ograniczano go do eurodeputowanych, zezwalając na przystąpienie wszystkich osób fizycznych (członkostwo o charakterze otwartym). Ta instytucja nie była jednak szerzej propagowana i nie odegrała większej roli. Po wejściu w życie rozporządzenia regulującego status europartii z 4 listopada 2003 r. EPP zdecydowała się na wprowadzenie zmian – członkostwo indywidualne zarezerwowano dla eurodeputowanych, inne osoby fizyczne mogą się ubiegać o status członków wspierających.

[58] Zagadnienie członkostwa omówiono w rozdz. V, pkt. 19 statutu AECR, a o członkach indywidulanych wspomniano dopiero w rozdz. VIII pkt. 42 statutu AECR (członkowie indywidualni mogą wchodzić w skład Rady bez prawa głosu) oraz rozdz. X pkt. 70 (członkowie indywidualni mogą wchodzić w skład Konferencji na zaproszenie Rady wydane z inicjatywy Prezydenta, ale bez prawa głosu), *Statutes of Alliance of European Conservatives and Reformists (AECR) VZW/ ASBL. As Amended on 24 March 2011 in Brussels*, http://www.aecr.eu/legal (30.06.2013).

AECR oferta członkostwa indywidualnego jest skierowana do deputowanych do PE (w PES także do Komitetu Regionów), którzy pochodzą spoza grona ugrupowań należących do europartii, jeśli są członkami frakcji. Eurodeputowanych z partii członkowskich automatycznie uznaje się bowiem za członków europartii, co zostało *expressis verbis* wyrażone w statucie PES. Praktyka wskazuje, że w AECR panuje podobny sposób myślenia[59].

Partie, w których członkostwo indywidualne przyznaje się deputowanym nie tylko do PE, ale także do parlamentów narodowych i regionalnych, to: EFA[60], ECPM i EDP. Do tej ostatniej mogą należeć też członkowie wszystkich organów i instytucji UE utworzonych traktatami. Mamy tu jednak do czynienia z pewnym zróżnicowaniem: o ile w ECPM oraz EDP status członków indywidualnych mogą otrzymać wszyscy deputowani popierający program polityczny europartii, o tyle w EFA jest ono skierowane do deputowanych z partii nienależących do EFA, a tych należących traktuje się jako już włączonych w prace organizacji. Osobnego potraktowania wymaga zarejestrowana w 2012 roku europartia skrajnie prawicowa – Europejski Sojusz Ruchów Narodowych (AEMN), która w statucie nie wspomina o członkostwie indywidualnym, a na oficjalnej stronie internetowej nie zamieszcza listy członków (również zbiorowych, tj. ruchów), ograniczając się do podania składu Zarządu. Niemniej jednak z innych informacji podawanych przez europartię na jej stronie oraz na stronie jej przewodniczącego wynika, że członkami stowarzyszonymi europartii są także osoby fizyczne – deputowani do parlamentów różnych szczebli[61].

---

[59] Art. 17 statutu PES, *Together...*, *op.cit.* W przypadku AECR wśród wymienianych na stronie internetowej członków figurują: Adam Bielan (Polska), Lajos Bokros (Węgry), Michał Tomasz Kamiński (Polska), Anna Rosbach (Dania), Roberts Zīle (Łotwa). Są to eurodeputowani spoza partii członkowskich AECR. Zob. aneks 3.

[60] W statucie EFA jest ogólnie mowa o wybranych reprezentantach, przez co należy rozumieć deputowanych do parlamentów różnych szczebli. Są oni akceptowani w EFA przez Zgromadzenie Ogólne na wniosek Biura, art. 5c statutu, *EFA: Statutes of EFA (26.05.2005), Last Version after the General Assembly of Rennes. May 2005*, http://www.e-f-a.org/efaactive.php?id=12 (22.03.2011).

[61] Do AEMN należą następujące partie: Jobbik – Ruch na rzecz Lepszych Węgier, Ruch Socjalny – Trójkolorowy Płomień z Włoch, Brytyjska Partia Narodowa i Narodowa Partia Demokratyczna z Bułgarii. Początkowo w skład europartii wchodził także francuski Front Narodowy, ale pod koniec 2011 roku jego przewodnicząca Marine Le Pen podjęła decyzję o wystąpieniu z AEMN i wstąpieniu do innej europartii – EAF, w której współpracuje m.in. z Austriacką Partią Wolnościową. Dwaj bardzo znani członkowie FN będący zarazem eurodeputowanymi, Bruno Gollnisch i Jean-Marie Le Pen, pozostali jednak w AEMN. Pierwszy pełni nawet funkcję przewodniczącego tej europartii. Mają oni status członków stowarzyszonych podobnie jak inne współpracujące z partią osoby fizyczne: Bela Kovacs, Nick Griffin, Andrew Brons, Dimitar Stoyanov, Maurizio Lupi, Christian Verougstraete, Bartosz Józef Kownacki, Dailis Alfonsas Barakauskas. *Réunion de l'AEMN à Hédervár: une profession de foi pour l'Europe des patries*, 24.10.2012, http://www.gollnisch.com/2012/10/24/reunion-de-laemn-a-hedervar-une-profession-de-foi-pour-leurope-des-patries (1.05.2013). Z najnowszych doniesień, jakie pojawiają się na oficjalnej stronie partii, wynika, że również Ruch Narodowy z Polski jest stowarzyszony z AEMN. Zob. *Poland for the Poles – Stay Here to Build a Better Future*, 17.04.2013,

Niektóre partie przyjmujące koncepcję członkostwa o charakterze zamkniętym postarały się o stworzenie możliwości współpracy osobom fizycznym, niespełniającym kryteriów stawianych członkom indywidualnym. Ustanowiono w tym celu instytucję „członków" wspierających (EPP, EGP[62]), aktywistów (PES) lub przyjaciół (EFA, ECPM). Łączy ich to, że nie przysługują im uprawnienia członków indywidualnych. Mogą oni odgrywać różną rolę w zależności od europartii. Przykładowo w EPP nie akcentuje się instytucji członków wspierających i partia nie poświęca im większej uwagi[63]. Sprawa wygląda inaczej w PES, gdzie instytucja aktywistów – jak to określił Wojciech Gagatek – przekroczyła oczekiwania jej inicjatorów[64]. Aktywistami PES mogą zostać osoby należące do krajowych partii członkowskich, jeśli chcą się włączyć w pracę organizacji[65]. Wśród podejmowanej działalności warto zwrócić uwagę między innymi na udział aktywistów w procesie tworzenia manifestu wyborczego PES przed wyborami do PE w 2009 roku[66].

3.3. Członkostwo wielopoziomowe

Skoro europartie opierają się głównie na strukturach partii krajowych, które zostały tu uznane za ich członków zbiorowych, warto rozważyć, czy członkowie tych ostatnich automatycznie należą do europartii. Zagadnienie to jest istotne z punktu widzenia wielopoziomowości struktur partyjnych, a zwłaszcza integracji wertykalnej. Europartie różnią się między sobą w tym zakresie, podobnie jak partie w państwach federalnych. Skrótowy przegląd

---

http://aemn.eu/2013/04/17/poland-for-the-poles-stay-here-to-build-a-better-future (15.07.2013). Według doniesień prasowych do europartii należą też inne ruchy narodowe, przewodniczący AEMN jednak nie potwierdza tego na swojej stronie.

[62] Wspierający nie zostali wymienieni w statucie, a jedynie w zbiorze zasad EGP, do którego odwołuje się statut. Jednoznacznie stwierdzono, że EGP nie jest otwarta na indywidualnych członków, a osoby należące do partii członkowskich, które chcą partycypować w pracach EGP, mogą tworzyć sieć osób wspierających, nie biorą jednak udziału w procesie decyzyjnym, co zostało zarezerwowane wyłącznie dla partii członkowskich. *Rule Book of the European Green Party Adopted at the EGP Council in Paris, 12 November 2011. As Amended in Madrid (12 May 2013)*, http://europeangreens.eu/content/egp-statutes (5.07.2013).

[63] Zgodnie z przepisami regulaminu członkowie wspierający EPP powinni co roku płacić składkę w wysokości co najmniej 20 euro. Art. XVI d *Internal Regulations of the European People's Party (International Non-profit Association) Approved by the EPP Political Assembly on 7th November 2011 in Brussels*, http://www.epp.eu/who-are-we (2.07.2013).

[64] W. Gagatek, *Political Parties...*, *op.cit.*, s. 186.

[65] Aktywiści nie płacą składek członkowskich, mogą organizować spotkania, debatować na forum PES i przedstawiać organizacji swoje inicjatywy. Zezwala się na tworzenie grup miejskich PES. Obecnie funkcjonują takie w Berlinie, Porto i Rzymie, *Become an Activist*, http://www.pes.eu (1.09.2012).

[66] A. Skrzypek, *„Ludzie na pierwszym miejscu". Analiza procesu tworzenia Manifestu Wyborczego Partii Europejskich Socjalistów na wybory 2009 roku*, „Studia Politologiczne" 2009, vol. 14, s. 252.

różnych rozwiązań stosowanych w federacjach pozwoli na przedstawienie katalogu możliwości, który będzie pomocny przy analizie tego zagadnienia w europartiach.

W Austrii i Niemczech członkowie przystępują do partii na poziomie krajów związkowych (landów), co jest równoznaczne z automatycznym uzyskaniem członkostwa w partii o zasięgu ogólnopaństwowym[67]. W Szwajcarii do większości partii członkowie przystępują na poziomie kantonalnym, a partie kantonalne (ale nie ich członkowie) należą do partii na szczeblu centralnym. Ugrupowania szwajcarskie są więc federacjami partii kantonalnych. Chcąc wstąpić do partii ogólnoszwajcarskiej, należy zostać członkiem struktury kantonalnej, wchodzącej w jej skład. Ma to daleko idące konsekwencje, ponieważ skoro partie na szczeblu federalnym nie rekrutują członków, nie mogą ich też usuwać z partii. Prawo do tego mają struktury kantonalne. Partie federalne dysponują więc ograniczonymi możliwościami dyscyplinowania swoich członków, na przykład w parlamencie. Za brak lojalności mogą ich usunąć z frakcji parlamentarnej, ale nie z partii, to ostatnie leży bowiem w gestii struktur kantonalnych[68]. Po zmianach, jakie zachodzą od początku XXI wieku w szwajcarskim systemie partyjnym, partie zaczęły jednak dopuszczać członkostwo indywidulane oraz włączać do statutów możliwość wykluczenia członka przez władze centralne, jeżeli ten działa na szkodę partii[69]. Nie zmienia to faktu, że nadal ich struktura składa się z partii kantonalnych, które zachowują duży stopień autonomii. Ponadto to głównie w ich gestii pozostają zasoby członkowskie. Z inną sytuacją mamy do czynienia w partiach kanadyjskich. Są one bardzo luźnymi strukturami i posiadają oddzielne członkostwo na szczeblu prowincji i federalnym. Przystąpienie do struktur partyjnych danej prowincji nie oznacza automatycznego członkostwa w partii ogólnokrajowej i na odwrót.

Wracając do europartii, należy zwrócić uwagę, że niektóre z nich przyjmują rozwiązania bliskie ugrupowaniom austriackim, niemieckim lub szwajcarskim, polegające na tym, że członkowie partii krajowych należących do europartii automatycznie stają się członkami tych drugich albo europartie są federacjami partii krajowych i głównie te ostatnie mają członków. Taki sposób myślenia znalazł odzwierciedlenie w statucie PES: „Wszyscy członkowie partii członkowskich PES są automatycznie członkami PES. Ci, którzy chcą być aktyw-

[67] K. Deschouwer, *Political Parties as Multi-Level Organizations*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party…*, *op.cit.*, s. 294.

[68] Szwajcarska praktyka polityczna zna przypadki, w których dochodziło do napięć na tym tle pomiędzy federalnymi i kantonalnymi strukturami partii. Szwajcarska Partia Ludowa zażądała od kantonalnej struktury w Gryzonii usunięcia z partii deputowanej nielojalnej wobec kierownictwa. Wobec odmowy usunęła całą organizację kantonalną, co doprowadziło do rozłamu w partii. Zob. na ten temat: B. Kosowska-Gąstoł, *Zmiany zasad tworzenia rządu w Konfederacji Szwajcarskiej*, „Państwo i Prawo" 2012, nr 12, s. 90–91.

[69] Zob. np. art. 4 i art. 9 *Schweizerische Volkspartei (SVP). Statuten*, http://www.svp.ch/g3.cms/s_page/78810/s_name/statuten (1.06.2013).

ni w PES, mogą zarejestrować się jako aktywiści PES [...][70]", oraz w statucie EDP: „Osoby fizyczne należące do partii członkowskich są członkami z mocy prawa [...]"[71]. W PEL, której statut pozostawia kwestię członkostwa indywidualnego do uregulowania partiom krajowym[72], o czym była już mowa wcześniej, również nieobcy jest taki sposób myślenia. Na swojej stronie internetowej partia umieszcza informację, że składa się z partii krajowych, a ich członkowie automatycznie stają się częścią PEL[73].

Omawiane tu członkostwo można określić jako wielopoziomowe, bo jak trafnie zauważa Anna A. Skrzypek: „[...] intencją nie było stworzenie nowego rodzaju członkostwa, ale uświadomienie faktu, że członkowie partii krajowej są członkami czterech, a nie trzech szczebli: lokalnego, regionalnego, krajowego i europejskiego"[74]. Określenie „wielopoziomowe członkostwo" pojawiło się już w polskiej literaturze przedmiotu za sprawą Janusza Ruszkowskiego, który zastosował je w odniesieniu do polityka należącego do partii politycznej w państwie członkowskim (poziom narodowy), do jednej z grup politycznych w PE (poziom transnarodowy), a w końcu będącego członkiem pozaparlamentarnej europartii (poziom ponadnarodowy)[75]. Określenie to – moim zdaniem – można jednak stosować w odniesieniu nie tylko do eurodeputowanych, ale także do innych członków krajowych partii politycznych, zaliczających się do członków europartii. Dobrze obrazują to słowa byłego sekretarza generalnego Europejskiej Partii Ludowej Klausa Wellego, który tłumacząc ograniczony charakter członkostwa indywidualnego w EPP – o czym już wyżej wspomniano – powiedział: „Trzeba podjąć decyzję. Albo chce się imitować krajowe partie polityczne i wtedy trzeba podjąć decyzję o członkostwie indywidualnym, albo wierzy się, że jest się częścią wielopoziomowego systemu […], jeśli to ostatnie, trzeba się oprzeć na partiach krajowych […], a krajowe partie polityczne mają już indywidualne członkostwo"[76]. Jeżeli europartie traktujemy jak organizacje wielopoziomowe, to taki sposób myślenia jest czymś naturalnym. Członków powinny rekrutować struktury partyjne najbliższe społeczeństwu, ponieważ one najlepiej potrafią rozpoznać interesy elektoratu i transmitować je na poziomy, gdzie mogą być skutecznie realizowane. Prezentowany przez Wellego sposób myślenia o członkostwie indywidualnym jest bliski rozwiązaniom przyjmowa-

[70] A dalej: „Aktywiści PES muszą być członkami partii członkowskich PES. Aktywiści PES mogą zakładać grupy miejskie. Prezydium PES przyjmuje zasady działania aktywistów PES". Art. 17 statutu PES, *Together...*, *op.cit.*

[71] Art. 7 ust. 9 *Statute of the EU Democrats...*, *op.cit.*

[72] Art. 6 *Statute of the Party of the European Left...*, *op.cit.*

[73] *The European Left – A Community of National Parties and Individual Members*, http://www.european-left.org/english/about_the_el/individual_members/ (10.07.2013).

[74] A.A. Skrzypek, *Partia Europejskich Socjalistów 1957–2009. Geneza – organizacja – możliwości*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2010, s. 289.

[75] J. Ruszkowski, *Parlament Europejski. Dynamika instytucjonalna i kompetencyjna*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 155.

[76] Cyt. za: W. Gagatek, *Political Parties…*, *op.cit.*, s. 188.

nym przez partie szwajcarskie. Członkostwo stanowi zasób pozostający w gestii partii krajowych, tworzących europartie.

4. Zarys struktur organizacyjnych europartii

Struktury europejskich partii politycznych są bardzo zróżnicowane. W ich statutach wymieniono na ogół od dwóch do sześciu organów, przy czym niektóre ugrupowania ograniczają się do wyliczenia najważniejszych, pomijając organy pomocnicze czy sekretariaty, inne zaś wymieniają w statutowych katalogach wszystkie, bez względu na ich znaczenie. Simon Hix oraz Christopher Lord, analizując struktury europartii w latach 90. XX wieku, wyróżnili sześć rodzajów organów: (1) kongres będący reprezentacją całej struktury organizacyjnej partii, który wybiera przewodniczącego oraz określa długoterminowe cele polityczne; (2) komitet wykonawczy złożony z przedstawicieli partii krajowych oraz frakcji w PE i również podejmujący decyzje polityczne oraz administracyjne; (3) przewodniczącego i wiceprzewodniczącego partii, którzy – razem z innymi ważnymi dla partii politykami – wchodzą w skład kolejnego organu – (4) komitetu kierowniczego; (5) sekretariat służący pomocą przewodniczącemu, komitetowi wykonawczemu oraz komitetowi kierowniczemu. Ostatnim wymienianym przez nich organem są (6) spotkania liderów partii, mające zapewnić powiązania pomiędzy europartią oraz członkami europejskich instytucji[77].

Ten schemat jest trudny do zastosowania przy kwalifikowaniu organów obecnie istniejących europartii, ponieważ – po pierwsze – od tamtej pory powstało kilka nowych ugrupowań o mniej rozbudowanych strukturach, a niektóre ich organy mają hybrydowy charakter, łączą funkcje kilku wymienionych przez Hiksa i Lorda; po drugie – niemal wszystkie europartie zmodyfikowały swoje statuty, wprowadzając do nich nowe organy lub zmieniając nazwy i pozycję istniejących uprzednio. Problem z porównywaniem struktur polega też na tym, że partie stosują taką samą nazwę do organów o różnej pozycji, składzie i kompetencjach. Organ określony w statucie jako zgromadzenie w jednej partii może być odpowiednikiem Kongresu, w innej – organem decyzyjnym o węższym składzie[78]. Organy o tej samej nazwie mogą się różnić nie tylko składem, częstotliwością spotkań i kompetencjami, ale też rolą, jaką odgrywają w partii. Schemat zbudowany przez Hiksa i Lorda – pomimo wspomnianych trudności –

[77] S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 64–65.

[78] Pomimo że struktury organizacyjne niektórych europartii w latach 90. XX w. wyglądały inaczej, Hix i Lord musieli się mierzyć z tym samym problemem. Przykładowo Biuro Polityczne EPP oraz Biuro PES zostały przez nich uznane za komitety wykonawcze, a Biuro ELDR za komitet kierowniczy, *ibidem*, s. 64. Na podobne problemy przy porównywaniu struktur partyjnych napotykają również badacze partii politycznych w poszczególnych państwach, zob. np. K. Sobolewska-Myślik, B. Kosowska-Gąstoł, P. Borowiec, *Struktury...*, *op.cit.*, s. 23.

może jednak służyć jako swego rodzaju punkt odniesienia w badaniach nad obecnie istniejącymi europartiami.

Badanie relacji pomiędzy krajowym oraz europejskim poziomem struktur europartii oraz określenie stopnia ich integracji wertykalnej, co jest zasadniczym przedmiotem analizy w rozdziale piątym, nie wymaga szczegółowego omawiania struktur, dlatego przedstawiono jedynie ich zarys. Zastosowano podział organów zaproponowany przez Thomasa Poguntkego. Ten, analizując struktury partii w poszczególnych państwach europejskich, doszedł do wniosku, że każde ugrupowanie ma co najmniej dwa typy organów – jeden określający reguły (*rule making*) i jeden wykonawczy. Pierwszy to najwyższy organ w partii (Kongres) i do niego należy podejmowanie decyzji w najważniejszych kwestiach politycznych oraz selekcja elit partyjnych. Czasami powoływany jest drugi organ decyzyjny (Rada). Podejmuje on najważniejsze decyzje pomiędzy posiedzeniami Kongresu[79]. Do organu wykonawczego (Zarządu) należy wykonywanie decyzji Kongresu i Rady oraz bieżące zarządzanie sprawami partii.

W nawiązaniu do koncepcji Poguntkego organy europartii podzielono na takie, które podejmują decyzje o charakterze politycznym i strategicznym (*rule making*), oraz na organy wykonawcze. Jako że tym ostatnim powierzono w europartiach także bieżące kierowanie sprawami organizacji, określane są jako kierowniczo-wykonawcze[80]. Oprócz tego wyróżniono konferencje liderów partii, organizowane przez niektóre europartie, określając je jako organy kierownicze. Przedmiotem analizy są wyłącznie podstawowe organy partyjne, pominięto wszelkie organy pomocnicze typu: sekretariaty, komitety i grupy robocze, audytorzy itp., a także jednoosobowe (przewodniczący, sekretarz generalny, skarbnik) ze względu na fakt, że statuty nie poświęcają tym ostatnim większej uwagi, traktując je przede wszystkim jako elementy organów o charakterze kolegialnym.

Z analizy statutów wynika, że europartie najczęściej opierają się na trzech podstawowych organach. Dwa mają charakter decyzyjny (podejmują decyzje polityczne i strategiczne), a jeden kierowniczo-wykonawczy (wyjątkiem jest EAF)[81]. Z taką strukturą mamy do czynienia w EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, EDP oraz AEMN. Pozostałe partie – MELD, EFA, EUD, ECPM – działają zaś, opierając się na dwóch podstawowych organach, z których jeden ma charakter decyzyjny, a drugi – o węższym składzie – najczęściej stanowi hybrydę łączącą kompetencje wykonywania uchwał organu decyzyjnego i bieżącego kierowania organizacją, z podejmowaniem decyzji dotyczących na przykład przyjmowania nowych członków czy określania wysokości budżetu. Ów

[79] T. Poguntke, *Party Organisations*, [w:] J.W. v. Deth (ed.), *Comparative Politics. The Problem of Equivalence*, Routledge, London 1998, s. 164–165.

[80] W przedstawionej wyżej koncepcji Hiksa i Lorda organy, które podejmują decyzje o charakterze politycznym i administracyjnym (*rule making*), to Kongresy i komitety wykonawcze, zaś organy, którym powierzono bieżące kierowanie sprawami organizacji, to komitety kierownicze. S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 64–65.

[81] W EAF poza organem decyzyjnym istnieją dwa kierowniczo-wykonawcze, o czym niżej.

hybrydowy charakter jest widoczny zwłaszcza w przypadku Biura MELD oraz Zarządu EAF[82]. Warto zwrócić uwagę, że partie należące do drugiej grupy to najczęściej małe ugrupowania o niewielkiej liczbie członków (za wyjątek można uznać EFA, zob. aneks 3). W największych partiach (EPP, PES, ALDE) działają trzy wyżej wspomniane organy podstawowe, a oprócz tego regularnie odbywają się „szczyty partyjne", czyli spotkania liderów partii, które zostały tu uznane za organy kierownicze.

Organ o najszerszym składzie określa się najczęściej mianem Kongresu (EPP, PES, ALDE, EGP, PEL, EDP, EAF, AEMN, EUD), aczkolwiek pojawiają się też takie nazwy jak Konferencja (AECR) czy Zgromadzenie Ogólne (MELD, EFA, ECPM). Organ o węższym składzie to Rada (PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, EDP) lub Zgromadzenie (EPP, AEMN)[83]. Nazwy organów kierowniczo-wykonawczych są bardziej zróżnicowane: Prezydium (EPP, PES, EDP), Biuro (ALDE, MELD, EFA, AEMN), Zarząd (AECR, PEL[84], EAF, ECPM, EUD) lub Komitet (EGP). Klasyfikację podstawowych organów europartii przedstawiono w tabeli 4.

Warto w tym miejscu uczynić zastrzeżenie odnośnie do umowności nazw organów, które mogą być różne w zależności od wersji językowej statutu. Zagadnienie to można omówić na przykładzie EPP. We francuskiej wersji statutu, uznawanej za oryginalną, wymieniono trzy organy: *la Présidence*, *l'Assemblée politique*, *le Congrès*, w angielskiej podobnie: *Presidency*, *Political Assembly*, *Congress*. W polskiej literaturze przedmiotu Paweł Kaleta, opierając się na angielskiej wersji statutu, określił te organy odpowiednio jako: Zarząd, Rada Polityczna oraz Kongres, argumentując, że dosłowne tłumaczenie na język polski *Political Assembly* jako Zgromadzenie Polityczne wydaje się niezręczne[85].

---

[82] W MELD obok Zgromadzenia Ogólnego (pełniącego w tej partii funkcję Kongresu) działa Biuro, które jest wyposażone w uprawnienia do określania zasadniczych kierunków działalności stowarzyszenia, administrowania stowarzyszeniem (z zastrzeżeniem uprawnień Zgromadzenia Ogólnego), ustalania budżetu i rocznych składek, podejmowania decyzji dotyczących użycia funduszy, najmu lokali, zarządzania personelem. Jego jednoznaczną kwalifikację dodatkowo utrudnia lakoniczność przepisów statutowych MELD. EAF ma z kolei wyjątkową strukturę. Funkcjonuje tam jeden organ o charakterze decyzyjnym (Kongres) oraz dwa o charakterze wykonawczym – Zarząd i Komitet Kierowniczy. Skład i kierowniczo-wykonawcze kompetencje Zarządu nie pozwalają zaliczyć go do organów decyzyjnych, niemniej jednak jego pozycja wynikająca z przyznania mu pewnych dodatkowych kompetencji (przyjmowanie i wykluczanie członków, określanie średnioterminowych celów, zasada domniemania kompetencji na rzecz tego organu) sprawia, że można go uznać za organ hybrydowy. Komitet Kierowniczy to organ pomocniczy Zarządu, na co wskazuje zarówno skład (dwie osoby z Zarządu, dwie spośród członków personelu partyjnego), jak i powierzenie mu wykonywania decyzji Zarządu. Powołanie Komitetu Kierowniczego można uzasadnić tym, że Zarząd zbiera się raz w roku, a spotkania Komitetu odbywają się częściej.

[83] W PEL pełna nazwa tego organu to Rada Przewodniczących, w EPP – Zgromadzenie Polityczne.

[84] W PEL pełna nazwa tego organu to Zarząd Wykonawczy.

[85] P. Kaleta, *Status prawny europejskiej transnarodowej federacji partii politycznych – studium przypadku Europejskiej Partii Ludowej*, „Studia Europejskie" 2012, nr 3, s. 118–120.

Tabela 4. Klasyfikacja podstawowych organów europartii

Lp.	Europartia nazwa i skrót	Organ decyzyjny (*rule-making*) o szerszym składzie	Organ decyzyjny (*rule-making*) o węższym składzie	Organ kierowniczo-wykonawczy (egzekutywa partyjna)
1.	**Europejska Partia Ludowa** (EPP)	Kongres fr. *Congrès*	Zgromadzenie Polityczne fr. *Assemblée politique*	Prezydium fr. *Présidence*
2.	**Partia Europejskich Socjalistów** (PES)	Kongres ang. *Congress*	Rada ang. *Council*	Prezydium ang. *Presidency*
3.	**Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy** (ALDE)	Kongres ang. *Congress*	Rada ang. *Council*	Biuro ang. *Bureau*
4.	**Europejska Partia Zielonych** (EGP)	Kongres ang. *Congress* (poszerzona Rada) (ang. *Enlarged Council*)	Rada ang. *Council*	Komitet ang. *Committee*
5.	**Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów** (AECR)	Konferencja ang. *Conference*	Rada ang. *Council*	Zarząd ang. *Board of Directors*
6.	**Partia Europejskiej Lewicy** (PEL)	Kongres ang. *Congress*	Rada Przewodniczących ang. *Council of Chairpersons*	Zarząd Wykonawczy ang. *Executive Board*
7.	**Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji** (MELD)	Zgromadzenie Ogólne fr. *Assemblée générales*	–	Biuro* fr. *Bureau*
8.	**Europejska Partia Demokratyczna** (EDP)	Kongres fr. *Congrès*	Rada fr. *Conseil*	Prezydium fr. *Présidence*
9.	**Wolne Przymierze Europejskie** (EFA)	Zgromadzenie Ogólne ang. *General Assembly*	–	Biuro ang. *Bureau*
10.	**Europejski Sojusz na rzecz Wolności** (EAF)	Kongres ang. *Congress*	–	Zarząd* ang. *Board* Komitet Kierowniczy ang. *Steering Committee*
11.	**Europejski Sojusz Ruchów Narodowych** (AEMN)	Kongres ang. *Congress*	Zgromadzenie ang. *Assembly*	Biuro ang. *Bureau*

12.	**Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny** (ECPM)	Zgromadzenie Ogólne hol. *Algemene Ledenvergadering*	–	Zarząd hol. *Bestuur*
13.	**Demokraci UE** (EUD)	Kongres ang. *Congress*	–	Zarząd ang. *Board*

*Biuro MELD i Zarząd EAF zostały tu zaliczone do organów kierowniczo-wykonawczych, niemniej jednak należy uściślić, że mają one charakter hybrydowy, o czym była już mowa wcześniej (zob. przypis 82).

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów europartii zmieszczonych w aneksie 2.

W zastosowanych przez niego określeniach – do których używania ma pełne prawo – można dostrzec analogię do struktur organizacyjnych polskich partii, na ogół mających takie właśnie organy[86]. Pewne wątpliwości powstają jednak, jeśli odniesiemy jego tłumaczenie do niemieckiej wersji statutu, upowszechnionej za sprawą przekładu na język polski książki Jürgena Wahla. Zgodnie z nią organy EPP to: *Präsidium*, *Vorstand*, *Kongress*[87], co jest tłumaczone na polski odpowiednio jako: Prezydium, Zarząd i Kongres[88]. Organ określony przez Kaletę jako Zarząd (ang. *Presidency*) tu stanowi Prezydium (niem. *Präsidium*), a Zarządem (niem. *Vorstand*) nazwano organ, który tenże określił jako Radę Polityczną (ang. *Political Assembly*). Ponadto w jednej z poprzednich wersji statutu EPP (przyjętej na Kongresie w Madrycie w 1995 roku) obok dwóch omawianych tutaj organów istniał jeszcze jeden o składzie szerszym od Prezydium (*la Présidence*, *Präsidium*), a węższym od Zgromadzenia Politycznego (*l'Assemblée politique*, *Vorstand*) i on był określany jako Rada[89]. Nazwanie Radą obecnie istniejącego Zgromadzenia Politycznego może więc powodować istotne zamieszanie terminologiczne, zwłaszcza jeśli chcielibyśmy na przykład analizować ewolucję struktury organizacyjnej EPP.

Przy analizie organów pozostałych europartii napotkamy na podobne problemy, stąd w tabeli 4 przedstawiono obcojęzyczne statutowe nazwy organów oraz ich polskie tłumaczenia stosowane w niniejszej pracy. Prowadzone tu analizy opierają się głównie na angielskich wersjach językowych dokumentów partyjnych. Jedynie w przypadku partii, w których takie nie istnieją, lub jeśli zaznaczono, że nie są one oficjalnymi wersjami, sięgnięto do dokumentów w innych językach (zob. aneks 2), a wersje angielskie (tam gdzie są) potrakto-

[86] Zob. K. Sobolewska-Myślik, B. Kosowska-Gąstoł, P. Borowiec, *Struktury...*, *op.cit.*, s. 128–141.

[87] *Satzung der Europäischen Volkspartei (Internationale Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht) verabschiedet vom EVP-Kongress am 7. Dezember 2011 in Marseille)*, http://www.epp.eu/documents-library (2.07.2013).

[88] J. Wahl, *Czym jest Europejska Partia Obywatelska i do czego zmierza*, tłum. E. Ptaszyńska-Sadowska, P. Żwak, Wydawnictwo „Wokół Nas", Gliwice 1998, s. 61, 64–67.

[89] *Idem*, *Was die EVP ist und was sie will*, Robert-Schuman-Stiftung, Luxemburg–Bonn bdw. [1997], s. 51, 56–57.

wano jako pomocnicze. W odniesieniu do organów EPP stosuje się określenia: Prezydium, Zgromadzenie Polityczne oraz Kongres, które są najbliższe francuskiemu oryginałowi statutu, aczkolwiek należy pamiętać, że tłumaczenie nazw organów europartii jest w dużej mierze kwestią przyjętej konwencji.

4.1. Organy decyzyjne

Rozpoczynając rozważania od organów o najszerszym składzie, w stosunku do których najczęściej jest używana nazwa Kongres (czasem też Zgromadzenie Ogólne i Konferencja), trafne wydaje się określenie ich mianem organów przedstawicielskich. Stanowią one bowiem reprezentację partii krajowych będących ich członkami oraz – w zależności od partii – innych struktur, na przykład grup politycznych w europejskich zgromadzeniach parlamentarnych czy członków indywidualnych, o czym będzie mowa w rozdziale piątym. Organy te najczęściej można również określić jako stanowiące czy decyzyjne, nie we wszystkich partiach przyznano im jednak najwyższą pozycję. Na uwagę zasługują zwłaszcza statuty Europejskiej Partii Zielonych (EGP) oraz Porozumienia Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (AECR). W dokumentach obu ugrupowań najwyższą władzę w partii powierzono drugiemu organowi reprezentacyjnemu o węższym składzie – Radzie, a dla Kongresu EGP oraz Konferencji AECR przewidziano inne role; bardzo silną pozycję zajmuje też Zgromadzenie Polityczne EPP, o czym w dalszej części tego rozdziału.

Kongres EGP, nazywany także poszerzoną Radą, został pomyślany jako organ o znaczeniu symbolicznym, który ukazuje ewolucję i stanowi swego rodzaju „demonstrację siły" rodziny partii zielonych. Spotkania odbywają się co pięć lat. Ważne decyzje, które w innych europartiach są podejmowane przez Kongres, tu powierzono Radzie. Podobną do Kongresu EGP pozycję ma Konferencja AECR, określona w statucie jako organ doradczy. Jej rola ogranicza się do wyznaczania celów organizacji na okres kadencji oraz aprobowania prac i rezultatów osiągniętych w poprzedniej. Konferencja zbiera się co dwa i pół roku, tyle bowiem trwa jej kadencja, która może być odnawiana.

W pozostałych europartiach Kongres (w niektórych nazywany Zgromadzeniem Ogólnym) można uznać za najwyższy organ, nawet jeżeli statuty partii nie zawsze wyrażają to *expressis verbis*. W partiach, w których stanowi jedyny organ reprezentacyjny, do niego należy podejmowanie najważniejszych decyzji (zmiana statutu, określanie ogólnych założeń programowych, obsadzanie ważniejszych stanowisk w partii czy rozwiązanie organizacji). Z wyjątkową sytuacją mamy do czynienia w MELD, gdzie dużą rolę w tym zakresie odgrywa również Biuro. Jeśli Kongres nie jest jedynym organem reprezentacyjnym, może się dzielić kompetencjami z drugim organem przedstawicielskim o węższym składzie (najczęściej Radą). Jürgen Mittag i Janosch Steuwer wyrażają przekonanie, że roli Kongresów nie można sprowadzić do kompetencji przyznanych

im przez statuty; co najmniej tak samo ważne są funkcje reprezentacyjne i symboliczne[90]. Kongresy są swego rodzaju świętem całej organizacji.

Warto zwrócić uwagę na częstotliwość spotkań Kongresu. Tam, gdzie odbywają się one rzadziej, ich rola będzie się sprowadzać do uroczystego zatwierdzania decyzji, które zapadły gdzie indziej. Częste zebrania Kongresu zwiększają jego możliwości jako samodzielnego organu decyzyjnego. Z ustaleń poczynionych na podstawie dokumentów partyjnych wynika, że w zależności od partii Kongresy zbierają się w odstępach od roku do pięciu lat, przy czym partie często posługują się określeniem „nie rzadziej niż", albo „co najmniej raz na", co oznacza, że Kongresy mogą się zbierać częściej, jeżeli zajdzie taka potrzeba.

W MELD, EFA, ECPM i EUD spotkania Kongresu lub Zgromadzenia Ogólnego odbywają się raz w roku, co jest uzasadnione tym, że są one jedynymi organami reprezentacyjnymi w tych partiach[91]. W ALDE, w którym obok Kongresu funkcjonuje Rada, ten również zbiera się co najmniej raz w roku kalendarzowym, przy czym – zgodnie z przepisami statutu – przerwy pomiędzy Kongresami nie powinny wynosić więcej niż 18 miesięcy. W EDP zebrania Kongresu odbywają się co dwa lata, a w PES oraz AECR co dwa i pół roku, czyli dwa razy w ciągu pięcioletniej kadencji PE. W EPP, PEL oraz EAF co trzy lata, a w EGP oraz AEMN – co pięć lat. O ile w przypadku EGP długie przerwy między Kongresami są w pełni uzasadnione, gdyż – jak już wyżej wspomniano – Kongres został pomyślany przede wszystkim jako organ o znaczeniu symbolicznym, zaś organem najwyższym uczyniono Radę, to w AEMN rzadkie spotkania Kongresu mogą prowadzić do osłabienia jego znaczenia i wzmocnienia drugiego organu reprezentacyjnego – Zgromadzenia.

W PES do statutu przyjętego we wrześniu 2012 roku wprowadzono interesujące rozwiązanie. Niezależnie od Kongresu i Rady utworzono nowy organ – Kongres Wyborczy, którego skład nie różni się od zwykłego Kongresu. Jego istotą jest to, że zbiera się przed wyborami do PE w celu ostatecznego wyłonienia kandydata europartii na przewodniczącego Komisji Europejskiej oraz przyjęcia manifestu PES na wybory[92], o czym będzie jeszcze mowa w rozdziale szóstym poświęconym funkcjom europartii. Inne partie również organizują swoje Kongresy w roku wyborczym, nie czynią ich jednak odrębnymi organami, jak to ma miejsce w PES.

Jak już wspomniano, 8 z 13 europartii ma dwa organy o charakterze decyzyjnym (EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, EDP, AEMN). Tym drugim w większości przypadków jest Rada, jedynie w EPP oraz AEMN określono go jako Zgromadzenie, w przypadku EPP z dodatkowym przymiotnikiem – „polityczne". Do tej grupy można częściowo zaliczyć MELD oraz EAF, w których organy o nazwach – odpowiednio – Biuro i Zarząd, funkcjonujące obok

[90] J. Mittag, J. Steuwer, *Politische…*, *op.cit.*, s. 74.

[91] W przypadku MELD należy uwzględnić zastrzeżenia uczynione w przypisie 82.

[92] Art. 24–27 statutu PES, *Together...*, *op.cit.*

Zgromadzenia Ogólnego (MELD) i Kongresu (EAF), łączą cechy organów decyzyjnych oraz kierowniczo-wykonawczych, o czym już wyżej wspominano. Skład drugiego organu przedstawicielskiego w przypadku każdej europartii jest węższy od Kongresu, a spotkania odbywają się częściej. Wojciech Gagatek uzasadnienia dla powoływania drugiego organu decyzyjnego upatruje głównie w kosztach, jakie pociąga za sobą organizacja Kongresu, zwłaszcza dla dużych partii[93]. Warto też wspomnieć, że dążenie do zapewnienia reprezentacji w Kongresie wszystkim powiązanym z europartią podmiotom prowadzi do sytuacji, że staje się on bardzo licznym organem, co nie tylko wiąże się z dużymi kosztami, ale także utrudnia prowadzenie dyskusji i obniża efektywność jego prac[94].

Z wyżej wymienionych powodów sześć największych europartii, ale także dwie mniejsze, zdecydowały się na utworzenie drugiego organu decyzyjnego o węższym składzie, niemniej jednak również on może być uznany za przedstawicielski. Jego znaczenie jest różne w zależności od partii. W statutach EGP oraz AECR Radę określono wprost jako najwyższy organ decyzyjny i powierzono jej wiele kompetencji realizowanych w pozostałych europartiach przez Kongresy, jak zmiana statutu czy rozwiązanie organizacji, a także wybór przewodniczącego, przyjmowanie programu czy określanie strategii na wybory do PE. W dwóch kolejnych ugrupowaniach – EPP oraz PES – gdzie najwyższą pozycję zajmują Kongresy, drugi organ uznano odpowiednio za organ strategiczny (Zgromadzenie Polityczne w EPP) czy służący jako platforma podejmowania strategicznych decyzji (Rada w PES). Szczegółowa analiza statutów pozwala na wyciągniecie wniosku, że o ile w PES rolą Rady jest głównie udział w kształtowaniu polityki partii poprzez przyjmowanie odpowiednich rezolucji i rekomendacji, Zgromadzenie Polityczne w EPP spełnia więcej funkcji (np. przyjmuje budżet, decyduje o przyjęciu nowych członków)[95]. O jego sile może świadczyć na przykład procedura zmiany statutu. Ta dokonywana jest przez Kongres, ale tylko wówczas, gdy uprzednio uzyska aprobatę Zgromadzenia, wyrażoną większością dwóch trzecich głosów. Jeżeli więc Zgromadzenie nie zaaprobuje propozycji zmiany, ta nie jest wcale przedkładana Kongresowi. Do akceptacji przez Kongres propozycji Zgromadzenia wystarczy zwykła większość, a do odrzucenia zmiany potrzeba dwóch trzecich głosów[96].

W pozostałych partiach wśród zadań powierzanych Radzie należy wymienić: przyjmowanie założeń programowych lub rezolucji, które następnie są akceptowane przez Kongres (ALDE, PEL), udział w przyjmowaniu nowych

[93] W. Gagatek, *Political Parties…*, *op.cit.*, s. 150–151.

[94] Przykładowo, zgodnie z pojawiającymi się zapowiedziami, w kolejnym Kongresie EPP, który jest planowany na przełom lutego i marca 2014 r., weźmie udział około 2000 delegatów. *Fine Gael to Host EPP Congress in Dublin for Launching 2014 European Election Campaign*, Dublin, 17.06.2013, http://news.epp.eu/zIoXtC (21.08.2013).

[95] Wiele kompetencji Zgromadzenia Politycznego EPP zostało wymienionych w art. 16 statutu, przy czym nie jest to zamknięty katalog. *Statuts du Parti…*, *op.cit.*

[96] Zob. art. 21 statutu EPP, *ibidem*.

członków (ALDE, PEL, MELD, EDP), aprobowanie budżetu organizacji (ALDE, MELD, EDP, AEMN) oraz podejmowanie administracyjnych decyzji i przyjmowanie rekomendacji dla członków. W AEMN Zgromadzeniu powierzono też wybór przewodniczącego europartii – zadanie realizowane najczęściej przez organy przedstawicielskie o szerszym składzie. Wiąże się to głównie z faktem, że w omawianym stowarzyszeniu Kongres zbiera się zaledwie raz na pięć lat, o czym była już mowa.

Spotkania organów reprezentacyjnych o węższym składzie odbywają się znacznie częściej niż Kongresów. Dzieje się tak, ponieważ statuty wielu europartii powierzają Radom i ich odpowiednikom uprawnienia do administrowania i zarządzania sprawami organizacji, w tym przyjmowania budżetu, a także akceptowanie nowych członków, co wymaga częstych kontaktów. Najrzadziej – raz w roku – spotkania są organizowane w PES[97], gdzie uprawnienia Rady odnoszą się niemal wyłącznie do kształtowania polityki partii poprzez przyjmowanie rezolucji i rekomendacji. Z taką samą częstotliwością spotkań węższego organu decyzyjnego mamy do czynienia w EGP, AERC, PEL i AEMN. Częściej – dwa razy w roku – spotyka się Rada ALDE i EDP, a Zgromadzenie Polityczne EPP nawet cztery razy w roku, co znajduje uzasadnienie w tym, że partia uznała je za organ strategiczny i powierzyła mu wiele istotnych zadań, o czym wspomniano wyżej.

4.2. Organy kierowniczo-wykonawcze i kierownicze

Hix i Lord w przytoczonym wyżej katalogu organów europartii wymienili między innymi przewodniczących i wiceprzewodniczących, tymczasem z lektury statutów wynika, że organy jednoosobowe nie są eksponowane w strukturze partii. Jedynie Europejska Partia Demokratyczna (EDP) wymienia przewodniczącego oraz sekretarza generalnego i skarbnika w statutowym katalogu organów. Dokumenty innych ugrupowań wspominają o nich w dalszych artykułach i często traktują ich jako elementy organów kolegialnych, do których przywiązują większą wagę. W niektórych partiach mamy nawet do czynienia z sytuacją, że Kongres wybiera członków kolegialnego organu kierowniczo-wykonawczego, a oni sami decydują, kto spośród nich będzie pełnił funkcję przewodniczącego (EFA, EAF). Oprócz statutu EDP funkcja przewodniczącego została w pewnym sensie wyeksponowana również w statucie MELD. Dokument tej partii nie zawiera katalogu organów, dlatego nie mógł się w nim znaleźć przewodniczący. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że Biuro zostało uznane za organ hybrydowy, łączący kompetencje podejmowania decyzji politycznych z administrowaniem organizacją, kierowaniem jej pracami oraz wykonywaniem decyzji Zgromadzenia, a nie przewidziano innego organu

[97] Rada spotyka się w tych latach, w których nie obraduje Kongres.

kierowniczo-wykonawczego, można uznać przewodniczącego za taki właśnie organ[98]. W pozostałych ugrupowaniach funkcje kierowniczo-wykonawcze zostały powierzone głównie organom kolegialnym. Jak już wspomniano, w zależności od partii, są one określane jako: Prezydium, Biuro, Zarząd lub Komitet. Występują między nimi pewne różnice, niemniej jednak wśród kompetencji powtarza się na ogół wykonywanie decyzji organów stanowiących oraz kierowanie bieżącą pracą organizacji[99].

Omawiając organy kierowniczo-wykonawcze, należy zwrócić uwagę na częstotliwość spotkań, świadczy ona bowiem w dużej mierze o poziomie zakładanej aktywności partii. Statuty MELD, EFA, EAF i EUD przewidują spotkania organu kierowniczo-wykonawczego co najmniej raz w roku, AECR – dwa razy, PES i ALDE – trzy razy, PEL – cztery razy, EGP – sześć razy, a EPP – osiem razy w roku. W statutach pozostałych partii (EDP, AENM, ECPM) nie określono częstotliwości spotkań, w przypadku AENM ograniczono się do stwierdzenia, że Biuro spotyka się tak często, jak to jest potrzebne.

Za organy o charakterze *stricte* kierowniczym uznano konferencje liderów partii, określane często jako szczyty partyjne. Instytucja ta pojawiła się już w latach 70. XX wieku, niemniej jednak znaczenia nabrała dopiero w latach 90.[100] . Początkowo szczyty miały charakter nieformalnych spotkań liderów krajowych partii politycznych[101]. Obecnie największe europartie: chadecka, socjalistyczna i liberalna, uregulowały kwestie z nimi związane w swoich dokumentach – statutach i regulaminach – nastąpiło więc ich formalne włączenie w struktury EPP, PES oraz ALDE. Inne europartie, nawet jeżeli organizują spotkania liderów, to mają one nieformalny charakter[102].

Zdaniem Simona Hiksa, który przywiązuje dużą wagę do szczytów partyjnych, ich ewolucja polegała między innymi na zwiększeniu częstotliwości spotkań oraz organizowaniu ich przed spotkaniami unijnej Rady Europejskiej, a nie równolegle z Kongresami, jak było to na początku. O ile w pierwszym okresie spotkania liderów partii nie miały jasno określonych porządków obrad, o tyle później powiązano je w dużej mierze z agendami Rady Europejskiej, nie

[98] Statut MELD przewiduje możliwość powołania przewodniczącego lub dwóch współprzewodniczących, art. 12 statutu MELD, *Movement…*, *op.cit.*

[99] Skromniejsze są kompetencje Prezydium EDP. Statut tej partii wspomniane funkcje powierza poszczególnym członkom Prezydium, zwłaszcza przewodniczącemu. Zob. art. 24 i art. 25 statutu EDP, *Parti Démocrate Européen, Statuts 2011*, http://www.pde-edp.eu/fr/documents/statuts (10.07.2013).

[100] Szczyty były wówczas organizowane przez partie socjalistyczne, chadecy zaczęli organizować swoje szczyty w latach 80. XX w. W. Gagatek, *Political Parties…*, *op.cit.*, s. 84–85; *European Council & EPP Summit*, http://www.epp.eu/european-council-epp-summit (14.08.2013).

[101] Ogólnie można stwierdzić, że w szczytach biorą udział czołowi politycy poziomu krajowego oraz europejskiego. Dokumenty poszczególnych partii dokładnie określają, kto jest uprawniony do partycypowania, o czym będzie mowa w następnym rozdziale.

[102] Swoje nieformalne szczyty w latach 90. XX w. zaczęły organizować też partie zielonych, S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 186.

zamykając jednak możliwości dyskutowania nad innymi sprawami dotyczącymi na przykład kierunku rozwoju europartii. Omawianie kwestii, które mają się następnie stać przedmiotem obrad Rady Europejskiej, daje możliwość poznania opinii innych partii, prowadzenia negocjacji oraz zawierania kompromisów, co stało się elementem przyciągającym liderów. Warto bowiem odnotować, że wcześniej często nie brali oni udziału w szczytach osobiście, lecz wysyłali w zastępstwie innych działaczy partyjnych.

Powracając do częstotliwości szczytów – początkowo spotkania odbywały się średnio dwa razy w roku w przypadku chadeków i socjalistów, a u liberałów – raz w roku. Od przełomu lat 80. i 90. pierwsze dwie partie organizowały swoje szczyty średnio trzy, a trzecia wspomniana dwa razy w roku [103]. Obecnie częstotliwość spotkań została formalnie określona tylko w statucie PES, gdzie czytamy, że Konferencje Liderów Partii powinny być zwoływane co najmniej dwa razy w roku[104]. W praktyce szczyty PES oraz dwóch pozostałych partii odbywają się częściej – średnio od trzech do pięciu razy w roku, najczęściej bezpośrednio przed spotkaniami Rady Europejskiej[105].

Zmiana składu uczestników szczytów partyjnych – polegająca na położeniu większego nacisku na osobisty udział szefów rządów i innych liderów partyjnych, zamiast wysyłania ich zastępców – była najbardziej widoczna w partii chrześcijańskich demokratów, mniej w przypadku socjalistów i liberałów[106]. W EPP znaczenie szczytów wzrosło na przełomie lat 80. i 90., w dużej mierze dzięki ówczesnemu kanclerzowi Niemiec Helmutowi Kohlowi. On bowiem nalegał, aby szczyty stały się stałym elementem funkcjonowania EPP[107], sam też regularnie w nich uczestniczył, dając przykład i przyciągając innych szefów rządów. Były premier Irlandii John Burton stwierdził, że prowadzone dyskusje okazywały się bardzo pomocne w przygotowaniach do szczytów unijnych, a w szczególności dawały możliwość poznania opinii kanclerza Kohla, który przewodniczył dyskusji w EPP[108]. Gorzej sytuacja przedstawiała się w PES, ponieważ szczyty partyjne spotykały się z ograniczonym zainteresowaniem

[103] *Ibidem*, s. 183.

[104] Art. 39 statutu PES, *Together...*, *op.cit.*

[105] W przypadku PES informację o tym, że liczba szczytów waha się od trzech do pięciu, można znaleźć na stronie tej europartii – *About the PES. The Leaders' Conference*, http://www.pes.eu/en/about-pes/how-does-pes-work/-leaders-conference (2.08.2013). W EPP mamy na ogół do czynienia z czterema szczytami rocznie, dwa odbywają się przed spotkaniami Rady Europejskiej, a dwa kolejne przed nieformalnymi spotkaniami liderów UE. W. Gagatek, *Political Parties…*, *op.cit.*, s. 200. W ALDE spotkania liderów odbywają się do pięciu razy w roku, przykładowo w 2012 r. zorganizowano je w styczniu, marcu, czerwcu, październiku oraz grudniu, a w 2013 r. w marcu, czerwcu, październiku i grudniu. *ALDE Latest News, ALDE Events Calendar*, http://www.aldeparty.eu/en/news (3.08.2013).

[106] S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 186.

[107] *European Council & EPP Summit...*, *op.cit.*

[108] J. Tallberg, K.M. Johansson, *Party Politics in the European Council*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, nr 8, s. 1231.

czołowych polityków jak Gerhard Schröder czy Tony Blair[109]. Ten ostatni partycypował w szczytach jako lider partii, zanim został premierem i w pierwszym okresie rządów, potem przestał, uważając, że są stratą czasu i że lepiej rozmawiać bezpośrednio z tymi, z którymi ma się coś do omówienia[110].

Przechodząc do przepisów obecnie regulujących instytucję szczytów, należy zwrócić uwagę, że zostały szczegółowo scharakteryzowane tylko w statucie PES (art. 37–39), a w statucie EPP jedynie je wspomniano, odsyłając do regulaminu (art. 27 statutu). W ALDE znalazły z kolei umocowanie tylko w regulaminie. Statut PES określa omawiany tu organ jako Konferencję Liderów PES, a precyzując jego kompetencje, niemal dosłownie powtarza zdanie, które pojawiło się w rozdziale charakteryzującym Radę, a mianowicie: „Konferencja Liderów PES może przyjmować rezolucje i rekomendacje dla partii i organizacji członkowskich, Prezydium, Kongresu i grupy w Parlamencie Europejskim przy pełnym poszanowaniu Kongresu będącego najwyższym organem PES" (art. 37 statutu)[111]. W regulaminie EPP powierzono szczytom (bo tak formalnie określany jest w EPP ten organ) przygotowywanie stanowisk EPP na posiedzenia Rady Europejskiej oraz rekomendacji dotyczących strategii i orientacji politycznej stowarzyszenia[112]. W regulaminie ALDE czytamy zaś, że Spotkania Liderów Politycznych są zwoływane w celu wymiany poglądów w sprawach, które stanowią przedmiot obrad Rady Europejskiej, oraz omówienia aktualnej sytuacji politycznej[113].

Znaczenia konferencji liderów nie można jednak sprowadzić wyłącznie do kompetencji powierzonych im w formalnych dokumentach. W praktyce odgrywają bowiem znacznie większą rolę. Simon Hix i Christopher Lord uznali je za główne organy pozaparlamentarnych partii[114], a Wojciech Gagatek stwierdził, że nawet jeśli z formalnego punktu widzenia szczyty partyjne same nie mogą podejmować pewnych decyzji, to wyznaczają priorytety polityczne i dają sygnały, które są potem brane pod uwagę i realizowane przez inne organy europartii. Trudno sobie bowiem wyobrazić, aby pozostałe elementy struktury sprzeciwiały się opiniom liderów partyjnych. Organy kierowniczo-wykonawcze i inne mogą więc wykorzystywać rekomendacje szczytów, aby legitymizować swoje decyzje[115].

Oprócz omówionych wyżej szczytów przeznaczonych dla liderów partii z państw członkowskich UE europartie organizują jeszcze tak zwane poszerzone szczyty, na które są zapraszani najważniejsi politycy (premierzy lub prezydenci)

[109] W. Gagatek, *Political Parties…*, *op.cit.*, s. 200.
[110] Podaję za: J. Tallberg, K.M. Johansson, *Party Politics...*, *op.cit.*, s. 1231.
[111] Por. art. 28a Statutu PES opisujący w taki sam sposób kompetencje Rady.
[112] Rozdz. III regulaminu EPP, *Internal Regulations of the European People's Party…*, *op.cit*.
[113] Rozdz. XII regulaminu ALDE, *Internal Regulations of the ALDE Party…*, *op.cit*.
[114] S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 183.
[115] W. Gagatek, *Political Parties…*, *op.cit.*, s. 164, 201–202.

z partii stowarzyszonych i obserwatorzy z państw nienależących do UE[116]. Poza tym EPP organizuje szczyty ministerialne. Zainaugurowano je w 2007 roku spotkaniami ministrów spraw zagranicznych, których celem było stworzenie możliwości prowadzenia nieformalnych dyskusji nad najważniejszymi zagadnieniami polityki zagranicznej. W 2008 roku zaczęto organizować podobne spotkania ministrów gospodarki i finansów, a od 2010 roku kolejne. Obecnie EPP organizuje spotkania ministerialne dotyczące 12 dziedzin (polityki zagranicznej, gospodarki i finansów, zatrudnienia i spraw socjalnych, konkurencyjności, obrony, rolnictwa, ochrony środowiska, transportu, energii, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, spraw ogólnych). Często odbywają się one przed spotkaniami unijnej Rady zrzeszającej ministrów z państw członkowskich[117]. Zgodnie z przepisami statutu ich rola polega na poprawie koordynacji i współdziałania partii w Radzie[118].

5. Podsumowanie

W rozdziale dokonano charakterystyki członkostwa oraz struktur europartii, opierając się na podstawowych dokumentach tych organizacji – statutach oraz regulaminach wewnętrznych (jeśli partie je posiadają). Poczynione tu ustalenia miały na celu porównanie istniejących europartii we wspomnianym zakresie. Oprócz tego są one niezbędne do analizy integracji wertykalnej europartii, a także wpływu wywieranego przez struktury partyjne poziomu krajowego na struktury europejskie oraz autonomii krajowych struktur partyjnych od europejskich, co jest przedmiotem dociekań w kolejnym rozdziale.

Pomimo że europartie mogą być tworzone przez obywateli UE (osoby fizyczne), istniejące organizacje opierają się głównie na strukturach partii krajowych, które są ich członkami. Taki typ członkostwa określono tu jako zbiorowe. Oprócz tego obecnie wszystkie europartie przewidują członkostwo indywidualne, aczkolwiek rozwijają różne koncepcje w tym zakresie. Ogólnie europartie można podzielić na dwie grupy – pierwszą stanowią organizacje, które jako członków indywidualnych akceptują wszystkich obywateli UE (ALDE, PEL, EAF, EUD), drugą – ograniczające członkostwo indywidualne do deputowanych parlamentów różnych szczebli. Można przy tym zauważyć, że mniejsze partie, czasem mające problemy ze spełnieniem kryterium ilościowego, pozwalającego uzyskać im status europartii[119], chcą zachęcić do współpracy nie tylko

[116] *European Council & EPP Summit*, *op.cit.*

[117] *Council of the EU and Ministerial Meetings*, http://www.epp.eu/council-eu-and-ministerial-meetings (20.08.2013).

[118] Rozdz. V regulaminu EPP, *Internal Regulations…*, *op.cit.*

[119] Posiadanie reprezentacji w co najmniej siedmiu państwach członkowskich UE w postaci eurodeputowanych, deputowanych do parlamentów krajowych oraz regionalnych, o czym była mowa w rozdziale drugim.

eurodeputowanych, ale także deputowanych do parlamentów działających na niższych szczeblach (krajowym, regionalnym), oferując im status członków indywidualnych (EFA, ECPM, EDP, AEMN), ponieważ ich obecność pozwala na uzyskanie statutu europartii. Duże ugrupowania, które osiągnęły wysoki poziom transnarodowości i nie borykają się z takimi problemami, oferują członkostwo indywidualne głównie eurodeputowanym, ponieważ od liczby współpracujących z europartią członków PE w dużej mierze zależy wysokość otrzymywanego przez nią finansowania z budżetu UE (EPP, PES, EGP, AECR).

Niektóre europartie oferują członkostwo indywidualne przede wszystkim deputowanym pochodzącym z krajowych partii członkowskich, inne – wręcz przeciwnie – deputowanym z partii nienależących do danej europartii. Drugie rozwiązanie wynika z faktu, że deputowani z partii członkowskich są uważani za automatycznie powiązanych z europartią, do której należą partie krajowe. Mamy tu do czynienia z kolejnym rodzajem członkostwa. Zostało ono określone jako wielopoziomowe i polega na uznaniu za członków europartii wszystkich osób wchodzących w skład tworzących je partii krajowych. W europartiach ograniczających swoje członkostwo do wybranych kategorii osób (deputowanych) istnieje możliwość współpracy innych obywateli UE. Mogą oni uzyskać status aktywistów, wspierających czy przyjaciół w zależności od europartii, nie przysługują im jednak prawa ani obowiązki członków indywidualnych.

Struktury poszczególnych europartii różnią się między sobą. Większość ugrupowań, w tym wszystkie największe o ugruntowanej pozycji, opiera się na trzech głównych organach, z których dwa mają charakter przedstawicielski (ich rola polega na podejmowaniu decyzji politycznych i strategicznych), a trzeci jest kierowniczo-wykonawczy. Taką strukturę można zaobserwować w: EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, EDP i AEMN. Organ decyzyjny o szerszym składzie – najczęściej Kongres – spotyka się rzadziej, drugi o węższym składzie – zwykle określany jako Rada – częściej. W statutach dwóch europartii (EGP, AECR) za najwyższy organ uznano drugi ze wspomnianych, bardzo silną pozycję posiada on również w EPP. W pozostałych dominuje Kongres, któremu powierzono podejmowanie najważniejszych decyzji w partii. Organ kierowniczo-wykonawczy kieruje bieżącymi sprawami europartii oraz wykonuje decyzje organów przedstawicielskich. W trzech największych europartiach dużą rolę odgrywają też konferencje liderów krajowych partii politycznych (szczyty partyjne). Nie tylko dążą one do wpływania na proces decyzyjny UE, ale także stanowią forum, gdzie są rozpatrywane najważniejsze kwestie dotyczące kierunków działania i rozwoju europartii. Struktury mniejszych partii, zwłaszcza tych niedawno powstałych, są skromniejsze, często też mniej czytelne. Składają się na nie dwa główne organy. Jeden z nich ma charakter przedstawicielski i podejmuje najważniejsze decyzje w partii, a pozycja drugiego jest trudna do określenia – podejmowanie ważnych dla partii decyzji łączy z kierowaniem bieżącymi sprawami organizacji oraz wykonywaniem decyzji organu przedstawicielskiego (MELD, EFA, EAF, ECPM, EUD).

Jeśli WE postrzega się jako system wielopoziomowy... i jeśli integrację rozumie się jako proces, w którego trakcie wzajemne powiązania między poziomami rosną, to istnienie i działalność transnarodowych organizacji partii są istotne dla procesu integracji. Przyczyniają się one do ustanowienia i utrzymania połączenia pomiędzy różnymi poziomami, są komponentem społeczno-politycznej infrastruktury systemu WE, który można uznać za rozwijający się system polityczny[1].

Karl Magnus Johansson

Rozdział V

Integracja wertykalna europartii oraz ich relacje z partiami krajowymi

1. Zastosowanie koncepcji integracji wertykalnej, wpływu i autonomii do badania europartii

W niniejszej pracy przyjęto, że tak jak system polityczny Unii Europejskiej – pomimo jego odmienności od systemów państw – jest badany z użyciem takich samych narzędzi, europartie – pomimo pewnych różnic, jakie wykazują w stosunku do partii krajowych – mogą być analizowane za pomocą koncepcji służących do analizy tych ostatnich. Ponieważ system UE, w którym funkcjonują europartie, ma charakter wielopoziomowy, do ich badania wykorzystano koncepcje opracowane z myślą o partiach w złożonych systemach politycznych (federacjach, państwach zregionalizowanych, podlegających dewolucji). Relacje pomiędzy krajowym oraz europejskim poziomem struktur są badane poprzez określenie integracji wertykalnej europartii oraz wpływu i autonomii struktur krajowych (zob. tabela 5).

Integracja wertykalna opisuje zakres powiązań, współzależności i współpracy pomiędzy strukturami partyjnymi na różnych poziomach[2]. Lori Thorlakson

[1] K.M. Johansson, *Towards a Theory of Federations of Political Parties in Multilevel Europe. At the Nexus of International Relations and Comparative Politics*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 18–19.

[2] Lori Thorlakson identyfikuje trzy wymiary integracji wertykalnej: 1) powiązania organizacyjne, 2) powiązania kooperacyjne obejmujące dzielenie zasobów i usług oraz 3) podzielanie wspólnych celów i interesów. Ze względu na tematykę niniejszego opracowania uwaga jest skupiona na pierwszym ze wspomnianych. Zdaniem Thorlakson wymiary te nie są z sobą skorelo-

Tabela 5. Wielopoziomowe struktury europartii – schemat analizy

Integracja wertykalna	• formalne uznanie partii krajowych za składniki europartii • wspólne członkostwo • wspólna struktura zarządzania
Wpływ	• reprezentacja partii krajowych w organach europartii • sposób podejmowania decyzji w europartii
Autonomia	• zagwarantowanie autonomii partii krajowych w statucie oraz możliwości jej ograniczania • przykłady ograniczania autonomii partii krajowych w praktyce

Źródło: opracowanie własne.

proponuje badanie jej w wymiarze organizacyjnym przez analizę: członkostwa, struktury zarządzania oraz formalnego uznania struktur niższego szczebla za składniki struktur wyższego szczebla[3]. Europartię uznamy więc za zintegrowaną wertykalnie z wchodzącymi w jej skład partiami krajowymi, jeśli te są formalnie włączone do europartii, struktury krajowe i europejskie mają jednolite członkostwo oraz wspólną strukturę zarządzania. Ta ostatnia oznacza włączenie przedstawicieli partii krajowych w skład organów podejmujących decyzje na szczeblu europejskim. W partii zintegrowanej wertykalnie struktury krajowe i europejskie są współzależne, co wcale nie oznacza istnienia kontroli jednego poziomu nad innym czy podporządkowania struktur krajowych europejskim, a jedynie istnienie powiązań. Jeżeli współdziałające z sobą struktury krajowe i europejskie nie mają wspólnej bazy członkowskiej ani struktury zarządzania, a partie krajowe nie są formalnie uznane za składniki europartii, to oznacza, że nie są zintegrowane wertykalnie.

Dla lepszego zrozumienia zagadnienia integracji wertykalnej warto się odwołać do przykładów partii w państwach federalnych. W Austrii i Niemczech większość partii ogólnopaństwowych ma struktury zintegrowane wertykalnie ze strukturami działającymi na szczeblu części składowych federacji (krajów czy landów), co przejawia się właśnie w formalnym włączeniu struktur niższego szczebla do partii ogólnopaństwowej, we wspólnym członkostwie oraz istnieniu wspólnych struktur zarządzania. Za wyjątek można uznać bawarską Unię Chrześcijańsko-Społeczną, która współpracuje z Unią Chrześcijańsko-Demokratyczną działającą w pozostałych krajach związkowych oraz na szczeblu ogólnopaństwowym, ale formalnie nie jest jej częścią. Możemy więc

wane, dlatego każdy z nich może być badany niezależnie od innych. L. Thorlakson, *Measuring Vertical Integration in Parties with Multi-level Systems Data*, „Party Politics" 2013, vol. 19, no. 5, s. 716–717.

[3] *Ibidem*, s. 717.

mówić w tym przypadku o partii niezintegrowanej wertykalnie. W federacji kanadyjskiej działają partie w dużej mierze niezintegrowane. W wielu częściach Kanady partie prowincjonalne i federalne nie są formalnie powiązane, można je więc uznać za partie podzielone (*split*), a w sytuacji gdy działają tylko na jednym poziomie – federalnym lub prowincjonalnym – za partie obcięte (*truncated*). Działająca na szczeblu ogólnopaństwowym partia liberalna jest zintegrowana wertykalnie ze strukturami regionalnymi w czterech prowincjach, a niezintegrowana (*split*) z organizacjami w sześciu kolejnych. Partia konserwatywna działająca na poziomie federacji nie jest zintegrowana ze strukturami w ośmiu prowincjach (*split*), a w dwóch kolejnych nie ma swoich odpowiedników (*truncated*)[4].

Zanim przejdziemy do szczegółowych rozważań na temat integracji wertykalnej poszczególnych europartii, zastanówmy się, czy można ją uznać za proces pożądany dla ich rozwoju. Odpowiedź na to pytanie zależy w dużej mierze od koncepcji europejskich partii, którą chce się realizować. Warto w tym miejscu wrócić do przytoczonej w rozdziale trzecim opinii Paula Magnette'a, jakoby złożoność systemu politycznego Unii i brak wyraźnie określonego ośrodka władzy działały na niekorzyść europartii[5]. Podobny sposób myślenia zaprezentował Luciano Bardi. Według niego „[...] europartie muszą nie tylko rozwijać i konsolidować ich partyjny charakter i atrybuty, ale także robić to przez oddzielenie się od ich krajowych odpowiedników"[6]. Jeżeli zakładamy, że europartia będzie się rozwijać, gdy na poziomie europejskim uda się stworzyć silny ośrodek władzy (egzekutywę odpowiedzialną przed parlamentem), a europartiom usamodzielnić przez oderwanie od partii krajowych i pozyskanie własnych członków indywidualnych, to integracja wertykalna temu nie sprzyja.

Jeśli jednak uznamy, że UE jest złożonym systemem, w którym mamy do czynienia z wielopoziomowym zarządzaniem, a rola europartii polega na wpływaniu na proces podejmowania decyzji na różnych szczeblach, to integracja wertykalna temu służy. Takie podejście zaprezentował między innymi Karl Magnus Johansson. Upatruje on roli europartii w nawiązywaniu i utrzymywaniu powiązań pomiędzy szczeblami, o czym była już mowa w rozdziale trzecim. Wielopoziomowe partie zintegrowane wertykalnie mają większe możliwości oddziaływania na proces decyzyjny w UE, ponieważ posiadają swoje struktury wszędzie tam, gdzie tworzona jest agenda unijna, toczone są negocjacje, zawierane koalicje i podejmowane decyzje. Wertykalnie zintegrowane

[4] S.B. Wolinetz, R.K. Carty, *Disconnected Competition in Canada*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 61.

[5] P. Magnette, *The Institutional Constrains in the Development of European Political Parties*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties…*, *op.cit.*, s. 69–81.

[6] L. Bardi, *Parties and Party Systems in the European Union. National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 303.

partie istnieją i rywalizują oraz utrzymują bliskie relacje pomiędzy strukturami funkcjonującymi na obu poziomach (krajowym i europejskim). Nie ma bezpośredniej zależności między integracją wertykalną europartii i autonomią partii krajowych[7]. Nie jest w każdym razie tak, że skutkiem ubocznym integracji wertykalnej struktur europejskich i krajowych musi być ograniczenie autonomii tych drugich[8]. Można się tu odwołać do przykładów państw federalnych. Zarówno w Austrii, jak i w Szwajcarii istnieją zintegrowane wertykalnie partie, niemniej jednak w Austrii struktury partyjne funkcjonujące w poszczególnych częściach składowych federacji są w dużym stopniu podporządkowane centrali, podczas gdy w Szwajcarii cieszą się autonomią.

Drugą koncepcją określającą relacje pomiędzy strukturami partii operującymi na różnych poziomach jest wpływ wywierany przez partie krajowe na europartie, których są członkami. Określa on poziom kontroli sprawowanej przez partie krajowe nad procesem zarządzania europartią. Za wskaźniki przyjęto stopień zdominowania organów europartii przez partie krajowe (reprezentacja partii krajowych w strukturach europartii) oraz udział partii krajowych w procesie decyzyjnym europartii określany za pomocą procedur głosowania przyjętych w tych drugich (jednomyślność, większość kwalifikowana, bezwzględna, zwykła).

Oprócz integracji wertykalnej oraz wpływu partii krajowych na struktury europejskie badana jest także autonomia struktur krajowych od europejskich. Określono ją głównie na podstawie informacji zawartych w dokumentach statutowych. Zwrócono uwagę na to, czy statuty europartii gwarantują autonomię partiom członkowskich oraz czy przewidują jakieś formy jej ograniczania. Zastosowanie wskaźników używanych do określania autonomii struktur regionalnych (subnarodowych) od ogólnopaństwowych (narodowych), które zostały omówione w rozdziale pierwszym, znajduje tu bardzo ograniczone zastosowanie, gdyż może prowadzić do wniosku, że członkostwo partii krajowych w europartiach wcale nie ogranicza ich autonomii albo czyni to w minimalnym stopniu. Partie krajowe zachowują bowiem pełną zdolność do utrzymania swoich struktur niezależnie od struktur europartii, samodzielnie wybierają swoich liderów, dokonują selekcji kandydatów oraz przyjmują programy w wyborach do parlamentu krajowego, a także posiadają niezależność finansową od europartii. Nie musi to jednak wcale oznaczać, że członkostwo partii krajowych w eu-

[7] Założenie o wzajemnej zależności poziomu integracji wertykalnej oraz autonomii struktur niższego szczebla pojawia się w literaturze. Zob. K. Deschouwer, *Political Parties as Multi-Level Organizations*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli–Singapore–Washington DC 2006, s. 294. Badania empiryczne prowadzone np. przez Lori Thorlakson dowiodły, że ta kwestia jest bardziej złożona niż przypuszczano i wzrost poziomu integracji wertykalnej nie musi prowadzić do ograniczenia autonomii struktur niższego szczebla. L. Thorlakson, *Patterns of Party Integration, Influence and Autonomy in Seven Federations,* „Party Politics" 2009, vol. 15, no. 2, s. 171.

[8] L. Thorlakson, *Measuring...*, *op.cit.*, s. 718.

ropartiach wiąże się z brakiem jakiejkolwiek ingerencji ze strony tych ostatnich, co zostało wykazane w literaturze na temat odgórnej europeizacji partii politycznych (*top-down*).

Europeizacja, w tym oddziaływanie europartii na partie krajowe, prowadzące do ograniczenia autonomii tych drugich, zachodzi w mniejszym lub większym stopniu w kilku obszarach wymienionych w klasycznej już niemal koncepcji europeizacji partii Roberta Ladrecha, o której była mowa w rozdziale trzecim[9]. Analiza wpływu integracji europejskiej na partie krajowe we wszystkich 28 państwach członkowskich zdecydowanie wykracza poza zakres opracowania, stąd – na podstawie literatury przedmiotu – zostaną wskazane jedynie przykłady pochodzące z praktyki politycznej różnych państw członkowskich.

2. Integracja wertykalna poszczególnych europartii

2.1. Formalne uznanie partii krajowych za składniki europartii

Na podstawie przeprowadzonych w rozdziale czwartym analiz dotyczących członkostwa oraz struktur organizacyjnych europartii można stwierdzić, że opierają się one przede wszystkim na partiach krajowych, które są ich członkami. Struktury krajowe zostały więc formalnie włączone do struktur szczebla europejskiego. Ze szczegółowej analizy statutów wynika, że europartie – oprócz partii krajowych – opierają się także na organizacjach, ruchach oraz – w mniejszym lub większym stopniu – na członkach indywidualnych. W praktyce wspomniane podmioty odgrywają różną rolę. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na partie eurosceptyczne i skrajnie prawicowe – zwłaszcza Europejski Sojusz na rzecz Wolności (EAF), w mniejszym stopniu również na Europejski Sojusz Ruchów Narodowych (AEMN), które w praktyce w dużej mierze opierają się na członkach indywidualnych – głównie deputowanych do PE. Przykładowo część eurodeputowanych francuskiego Frontu Narodowego zdecydowała się na członkostwo w AEMN, a część w EAF, partia podzieliła się więc pomiędzy dwie europartie. O ile w skład AEMN wchodzi kilka partii narodowych oraz członków indywidualnych, o tyle w przypadku EAF mamy do czynienia raczej z pojedynczymi eurodeputowanymi (zob. aneks 3). Warto zwrócić uwagę, że są to ugrupowania nowe, zarejestrowane jako europartie w 2012 (AENM) oraz 2011 roku (EAF). Nie wiadomo, czy uda im się przetrwać następne wybory i zagościć na dłużej w gronie partii politycznych na poziomie europejskim. W innych europartiach zdecydowanie dominuje członkostwo zbiorowe, opierające się na krajowych ugrupowaniach politycznych. Część europartii podkreśla swoje związki z systemem politycznym UE, zaznaczając w statutach, że jako

[9] R. Ladrech, *Europeanization and Political Parties. Towards a Framework for Analysis*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 389–403.

członków pełnoprawnych akceptują wyłącznie podmioty z państw członkowskich, inne nie ograniczają się do obszaru UE, akceptują wśród pełnoprawnych członków także ugrupowania spoza niej, o czym była już mowa w rozdziale czwartym.

Z integracją wertykalną europartii wiąże się inkluzyjność (transnarodowość), która określa stopień pokrycia UE przez poszczególne europartie. Zdecydowanie dominują dwa największe stronnictwa – EPP oraz PES. W obydwu działają pełnoprawni członkowie z 27 państw UE (przy obecnym stanie 28 państw członkowskich). Kolejne dwa ugrupowania to EGP oraz ALDE; pierwsze ma członków w 25, a drugie w 22 państwach UE. Trzeba jednak pamiętać, że oba wśród członków pełnoprawnych akceptują także dodatkowo partie spoza UE, ich współpraca przyjmuje więc szerszy zasięg. Dalej w kolejności należy wymienić PEL oraz EFA z członkami odpowiednio w 16 i 15 państwach UE (PEL ma wielu również spoza Unii). Pozostałe partie polityczne na poziomie europejskim są obecne w mniej niż połowie państw członkowskich (AECR, MELD, EUD w 11 państwach każda, EDP – w 9, AEMN i ECPM – w 8 każda, a EAF – w 7), przy czym w AECR, MELD, EDP, EAF i AEMN niektóre państwa członkowskie są reprezentowane przez pojedynczych eurodeputowanych. Zmiana ich przynależności partyjnej lub pozostanie poza PE po kolejnych wyborach może spowodować obniżenie poziomu transnarodowości europartii, a nawet zagrozić jej istnieniu z powodu niespełniania wymogów ilościowych nakładanych na europartie przez rozporządzenie z 2003 roku.

Z powyższych analiz wynika, że dwóm największym europartiom – EPP oraz PES – udało się osiągnąć duży stopień transnarodowości. Partii Europejskich Socjalistów wśród pełnoprawnych partii członkowskich brakuje tylko ugrupowania z Łotwy. Niemniej jednak wśród obserwatorów PES figuruje Łotewska Socjaldemokratyczna Partia Robotników (*Latria Socjaldemokratka Stronniku Partija* – LSDSP), która wcześniej była pełnoprawnym członkiem PES. Najpierw z powodu niepłacenia składek członkowskich pozbawiono ją prawa głosowania podczas obrad Kongresu, który odbył się 28–29 września 2012 roku w Brukseli, a następnie Kongres podjął decyzję o zmianie jej statusu z pełnoprawnego członka na obserwatora[10]. LSDSP od 2002 roku nie jest reprezentowana w łotewskim parlamencie, nie ma też swojego przedstawiciela w PE, a – zgodnie ze statutem PES – żeby zostać członkiem pełnoprawnym lub stowarzyszonym PES, ugrupowanie musi być reprezentowane w co najmniej jednej z dwóch ostatnich kadencji w parlamencie narodowym lub europejskim[11]. Jednocześnie na Kongresie PES w Brukseli przyjęto w poczet obserwatorów Socjaldemokratyczną Partię Zgody (*Sociāldemokrātiskā Partija*

[10] *Summary of Decisions of the 9th PES Congress*, Brussels, 28–29.09.2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/congress/brussels-2012/documents (10.08.2013).

[11] Art. 8.1 i art. 8.3 statutu PES, *Together for the Europe we Need. PES Statutes Adopted by the 9th Congress***,** Brussels, 28–29.09.2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/pes-documents (1.07.2013).

Saskaņa – SDPS), mającą swoich przedstawicieli w łotewskim parlamencie[12], w przyszłości może więc uzyskać status członka pełnoprawnego.

W przypadku Europejskiej Partii Ludowej mamy do czynienia z brakiem partii członkowskiej w Wielkiej Brytanii. O ile więc partie centroprawicowe z 27 państw są zintegrowane wertykalnie ze strukturami EPP, o tyle w przypadku Wielkiej Brytanii sytuacja przypomina tę znaną z praktyki kanadyjskiej Partii Konserwatywnej, która nie ma swoich odpowiedników w dwóch prowincjach. Taka partia jest określana jako obcięta (*truncated*), a więc działająca tylko na jednym z dwóch omawianych poziomów. W przypadku pozostałych europartii, pokrywających swoją strukturą tylko część państw UE, również należy zwrócić uwagę na fakt, że są zintegrowane wertykalnie z partiami krajowymi w części państw członkowskich, a w pozostałych mają charakter partii obciętych (*truncated*), a więc ograniczonych do jednego poziomu – europejskiego, lub podzielonych (*split*), jeśli współpracują z partiami krajowymi, ale nie są z nimi formalnie powiązane[13].

2.2. Wspólne członkostwo

Kolejną kwestią ściśle związaną z integracją wertykalną struktur europejskich i krajowych jest posiadanie lub nie wspólnej bazy członkowskiej. Jak już wyżej wspomniano, poza Europejskim Sojuszem na rzecz Wolności (EAF), który bazuje na członkach indywidualnych, pozostałe partie opierają się na krajowych partiach politycznych, niemniej jednak dopuszczają również członkostwo indywidualne. Poszczególne europartie są wprawdzie dopiero w fazie poszukiwania pomysłów, jak powinno ono wyglądać, ale już zarysowują się między nimi pewne różnice. Do partii, które sprecyzowały swoje stanowiska w tej kwestii, należą ALDE, EAF oraz EUD. Zdecydowały się one na rekrutowanie własnych członków indywidualnych niezależnie od członków ugrupowań krajowych współpracujących w danej europartii. Mamy tu więc do czynienia z oddzielnym członkostwem, niesprzyjającym integracji wertykalnej.

W PES oraz EDP istnieje członkostwo określone w poprzednim rozdziale jako wielopoziomowe. Za członków automatycznie uważa się osoby fizyczne należące do partii krajowych, formalnie powiązanych ze wspomnianymi europartiami[14]. Stosują więc rozwiązanie znane partiom w niektórych państwach federalnych, na przykład w Austrii i Niemczech, o czym była mowa wcześniej. W PEL pozostawiono tę kwestię do rozstrzygnięcia krajowym partiom politycz-

[12] *Summary of Decisions…*, *op.cit.*

[13] Do takiej sytuacji doszło w dwóch kadencjach PE (1999–2004, 2004–2009), kiedy partie konserwatywne m.in. z Czech i Wielkiej Brytanii współpracowały z EPP w ramach jednej frakcji EPP-ED, nie były jednak członkami EPP.

[14] EDP jako członków indywidualnych akceptuje też dodatkowo osoby nienależące do krajowych partii członkowskich, zwłaszcza jeśli wspierają partię finansowo (tzw. członkowie donatorzy).

nym. Mogą one zadecydować o automatycznym uznaniu swoich członków za przynależących do europartii lub tworzyć odrębną strukturę członkowską PEL. W praktyce do PEL należą członkowie partii krajowych współpracujących w jej ramach, a więc występuje tutaj również członkostwo wielopoziomowe. W EPP z kolei dominuje sposób myślenia bliski rozwiązaniom szwajcarskim. Świadczy o tym między innymi przytaczana w poprzednim rozdziale wypowiedź byłego sekretarza generalnego EPP Klausa Wellego o tym, że europartie powinny się oprzeć na krajowych partiach politycznych, a one posiadają już członków indywidualnych. Zgodnie z tą wizją europejskie partie polityczne mają stanowić federacje partii krajowych i te drugie powinny rekrutować członków indywidualnych, zaś członkostwo w strukturach europejskich byłoby zarezerwowane dla polityków aktywnych na płaszczyźnie europejskiej, w tym deputowanych do PE. To zagadnienie zostanie omówione w dalszej części rozdziału.

2.3. Wspólna struktura zarządzania

Ostatnią poruszaną tu kwestią dotyczącą integracji wertykalnej europartii w aspekcie organizacyjnym jest włączenie partii krajowych w struktury zarządzania na szczeblu europejskim, a w szczególności to, czy europartie opierają się w tym zakresie na krajowych partiach, czy też stanowią odrębną od nich strukturę. W przedstawionej w rozdziale czwartym charakterystyce struktur europartii wyróżniono organy decyzyjne o szerszym składzie (najczęściej nazywane Kongresami) oraz o węższym składzie (najczęściej określane jako Rady), a także organy kierowniczo-wykonawcze (egzekutywy partyjne) i kierownicze (szczyty partyjne). Z analizy struktur organizacyjnych europartii wynika, że organy decyzyjne mają charakter reprezentacyjny, w ich skład wchodzą bowiem przedstawiciele podmiotów współpracujących w ramach danej europartii, aczkolwiek ich prawa w organizacji mogą być zróżnicowane w zależności od charakteru członkostwa. Inaczej sytuacja wygląda w przypadku organów kierowniczo-wykonawczych. Dla integracji wertykalnej istotne jest to, czy w ich skład wchodzą przedstawiciele wszystkich krajowych partii członkowskich czy tylko reprezentanci wybrani przez organ decyzyjny europartii. Niektóre partie przewidują też udział osób pełniących określone funkcje w wybranych instytucjach UE. Z analizy statutów wynika, że w partiach lewicowych PES i PEL oraz w skrajnie prawicowej AEMN i eurosceptycznej EUD statuty wspominają o reprezentowaniu lub możliwości reprezentowania w organach kierowniczo-wykonawczych wszystkich partii krajowych, przy czym tylko w przypadku dwóch pierwszych rzeczywiście się tak dzieje. Członkowie AEMN i EUD nie korzystają w praktyce z danej im możliwości. Pozostałe europartie ograniczają skład organów kierowniczo-wykonawczych do węższej grupy funkcjonariuszy partyjnych wyłonionych przez jeden z organów decyzyjnych o charakterze reprezentacyjnym, uchodzący za najwyższą władzę w europartii (na ogół

Kongres, ale w EGP i AECR – Rada) według zasad nakreślonych w statucie. Będzie jeszcze o tym mowa w punkcie dotyczącym wpływu partii krajowych na struktury europejskie.

Skład szczytów partyjnych, organizowanych przede wszystkim w trzech największych partiach (EPP, PES, ALDE), ze swej istoty został ograniczony do najwyższych rangą przedstawicieli partii członkowskich – szefów rządów, głów państw i liderów opozycji, ewentualnie (w zależności od europartii) innych liderów partii członkowskich, oraz uzupełniony o liderów szczebla europejskiego. Możemy więc uznać, że również w tym organie są reprezentowane krajowe partie członkowskie, niemniej jednak poziom tej reprezentacji jest różny w zależności od europartii, co będzie szczegółowo omówione w kolejnym punkcie.

3. Wpływ partii krajowych na struktury europartii

3.1. Wskaźniki wpływu partii krajowych na struktury europartii

Wpływ partii krajowych na struktury europartii jest ściśle związany z integracją wertykalną. W niniejszej pracy zdecydowano się na oddzielne potraktowanie tych koncepcji, podobnie jak uczyniła to Lori Thorlakson w swoich badaniach[15]. Należy jednak wspomnieć, że przez niektórych badaczy są one traktowane łącznie. Klaus Detterbeck oraz Eve Hepburn, badając istnienie powiązań pomiędzy ogólnopaństwowymi oraz regionalnymi strukturami partii, włączyli do swoich analiz mechanizmy służące zapewnieniu wpływu struktur regionalnych na proces podejmowania decyzji, w tym udział ich przedstawicieli w egzekutywie partyjnej na szczeblu centralnym. Połączyli tym samym w jednej koncepcji, którą określili jako „wspólne podejmowanie decyzji" (*joint decision-making*), integrację wertykalną oraz wpływ, traktowane przez Thorlakson jako oddzielne kwestie[16]. Rozróżnienie ich można uzasadnić tym, że o ile badanie integracji wertykalnej ma na celu określenie, czy istnieją powiązania pomiędzy strukturami partii działającymi na różnych szczeblach wielopoziomowego systemu politycznego, o tyle wpływ określa stopień oddziaływania struktur niższego szczebla na wyższy. Innymi słowy, uznanie jakiejś partii za zintegrowaną wertykalnie oznacza, że istnieją w niej bliskie powiązania pomiędzy różnymi poziomami struktury. Pozwala na określenie stopnia integracji, ale już nie na stwierdzenie, do kogo należy podejmowa-

[15] L. Thorlakson, *Patterns...*, *op.cit.*, *passim.*

[16] K. Detterbeck, E. Hepburn, *Party Politics in Multi-Layered Systems. An Analytical Framework of Multi-level Party Politics for Western and Eastern Europe*, Paper presented at the Political Studies Association Specialist Group on Territorial Politics, Biennial Conference, Scotland House and Wales House, Rond-Point Schuman, Brussels, 13–14.09.2012, http://www.psa.ac.uk/spgrp/4/2012/Ppr/35_17.pdf (3.12.2012).

nie decyzji w zintegrowanej partii oraz jaki jest kierunek kontroli[17]. Można to określić, tylko badając wpływ struktur niższego szczebla na wyższy oraz poziom autonomii tych pierwszych.

Przechodząc do europartii, należy zacząć od stwierdzenia, że struktury wewnętrzne poszczególnych ugrupowań różnią się między sobą. Inna jest nie tylko liczba organów i ich kompetencje, o czym była mowa w poprzednim rozdziale, ale także ich skład. Niektóre europartie opierają się na partiach krajowych będących ich członkami, inne włączają do swoich organów także przedstawicieli partii w strukturach władzy (*party in public office*)[18], delegatów organizacji stowarzyszonych czy członków indywidualnych. Im większy poziom reprezentacji partii krajowych w strukturach europartii, tym silniejszy wpływ mogą wywierać na ich funkcjonowanie. Poziom reprezentacji został więc przyjęty jako pierwszy wskaźnik wpływu partii krajowych na europartie. Drugim będzie sposób podejmowania decyzji oraz związana z nim możliwość przegłosowania poszczególnych partii członkowskich. Jeżeli decyzje są podejmowane jednomyślnie, partie krajowe mają nad nimi pełną kontrolę; im mniejsze wymogi odnośnie do potrzebnej większości, tym słabszy wpływ partii krajowych.

Na podstawie wspomnianych wskaźników dokonano oceny wpływu partii krajowych na struktury europejskie. Zgodnie z powyższymi ustaleniami partie krajowe mają największy wpływ, gdy organy europartii zostaną zdominowane przez ich przedstawicieli, a sposobem podejmowania decyzji uczyniono jednomyślność. Taka sytuacja oznacza całkowite podporządkowanie struktur europejskich partiom krajowym, europartie są wówczas *de facto* konfederacjami partii krajowych. Na przeciwległym biegunie lokują się europartie, których organy są zdominowane przez inne struktury niż reprezentantów partii krajowych, a decyzje podejmowane zwykłą większością. Wpływ partii krajowych uznano wtedy za najmniejszy.

Przy określaniu poziomu reprezentacji wzięto pod uwagę zarówno organy decyzyjne (najczęściej Kongresy i Rady), jak i kierowniczo-wykonawcze (najczęściej Prezydia lub Zarządy). Organy kierownicze, za jakie uznano tu szczyty, formalnie istnieją tylko w trzech europartiach, dlatego nie zostały uwzględnione w analizie porównawczej, a jedynie krótko omówione na końcu. Rozpoczynając od organów decyzyjnych, należy wspomnieć, że trudno ustalić ich rzeczywisty skład, a tym samym poziom reprezentacji poszczególnych struktur. Po pierwsze, składy Kongresów podlegają zmianom i za każdym razem mogą w nich brać udział inni przedstawiciele. Nie chodzi tu tylko o konkretne składy osobowe różnych delegacji, lecz także o ich wielkość, która zależy od wielu

[17] K. Detterbeck, *Multi-Level Party Politics in Western Europe*, Palgrave Macmillan, Basingstoke–New York 2012, s. 66.

[18] Mogą to być np. powiązani z daną europartią członkowie Komisji Europejskiej, deputowani do PE, ale także do innych europejskich zgromadzeń (Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, OBWE, NATO).

czynników, na przykład od poziomu poparcia uzyskanego przez partię w ostatnich wyborach krajowych czy w wyborach do PE, określanego liczbą uzyskanych głosów, zdobytych mandatów itd. Konkretna liczba delegatów bywa czasem ustalana przed posiedzeniem Kongresu lub Zgromadzenia na podstawie aktualnych danych dotyczących poziomu poparcia dla partii członkowskich[19]. Możliwe jest także takie rozwiązanie, że to Kongres ustala liczbę delegatów na następne swoje posiedzenie[20]. Po drugie, europartie – poza Partią Europejskich Socjalistów[21] – nie publikują informacji dotyczących wielkości poszczególnych delegacji biorących udział w Kongresie, najczęściej podają tylko ogólną liczbę uczestników[22]. Prowadzone tu rozważania będą się więc opierać na formalnych dokumentach i dotyczyć ogólnych zasad ustalania składu Kongresu w poszczególnych partiach oraz liczby i rodzaju podmiotów uprawnionych do partycypowania w obradach, a nie wielkości ich delegacji.

Uczestników Kongresów można na ogół podzielić na delegatów, którzy uzyskali mandat partii lub organizacji członkowskiej do jej reprezentowania, oraz na uczestników *ex officio* biorących udział w posiedzeniu z racji piastowania określonych funkcji partyjnych (np. przewodniczącego europartii) lub publicznych (np. przewodniczącego PE lub KE, jeśli jest związany z europartią). Dla wpływu ważny okazuje się również podział na członków uczestniczących w Kongresie z prawem głosowania oraz tych bez prawa udziału w głosowaniach. W analizie uwzględniono jedynie tych pierwszych, bowiem to oni wpływają na podejmowanie decyzji w europartiach, pozostali mogą oddziaływać na nie co najwyżej pośrednio.

Wszystkie powyższe uwagi dotyczą również węższych organów decyzyjnych (najczęściej określanych jako Rady), przy czym z uwagi na to, że ich skład jest mniejszy, poszczególne delegacje partii czy organizacji członkowskich mają mniej reprezentantów, a niektóre nie są wcale zapraszane (np. obserwatorzy). Zdecydowanie najłatwiej ustalić skład organów kierowniczo-wykonawczych.

---

[19] Przykładowo w EPP skład Zgromadzenia Politycznego jest kalkulowany dwa razy w ciągu pięcioletniej kadencji PE (na początku i w połowie) przez Sekretarza Generalnego, a następnie zatwierdzany przez Zgromadzenie.

[20] Z taką sytuacją mamy do czynienia np. w PEL oraz w EAF.

[21] W ostatnim Kongresie PES z prawem udziału w głosowaniach uczestniczyło 345 delegatów; 418 dalszych delegatów oraz ośmiu delegatów z urzędu brało udział w posiedzeniu bez prawa głosowania. Przykładowo wśród delegatów z prawem udziału w głosowaniach Sojusz Lewicy Demokratycznej miał 17 reprezentantów, Unia Pracy – 3, Socjaldemokratyczna Partia Niemiec – 28. Zob. *Rules of Procedure Adopted by the 9th PES Congress 2012. Annex 1 – Delegates with Voting Rights to the 9th PES Congress 2012 (as Adopted by the PES Presidency on 9th February 2012, Annex 2 – Delegates without Voting Rights to the 9th PES Congress 2012 (as Adopted by the PES Presidency on 9th February 2012, Ex-officio Delegates without Voting Rights*, http://www.pes.eu/en/about-pes/congress/brussels-2012/documents (14.07.2013).

[22] Przykładowo EPP podawała w komunikatach prasowych, że w Kongresie w Marsylii w grudniu 2011 r. będzie uczestniczyć ponad 1000 delegatów z 39 państw. *7–8 December: EPP to Hold Congress in Marseille with Heads of State and Government, 1000 delegates*, 7.11.2011, http://www.epp.eu/press-releases (1.07.2013).

Można bowiem to zrobić na podstawie nie tylko przepisów statutowych, ale także informacji pochodzących od samych partii, które są podawane do publicznej wiadomości.

Przy ustalaniu poziomu reprezentacji partii krajowych w strukturach europartii wzięto pod uwagę trzy wskaźniki: 1) skład organu decyzyjnego o charakterze Kongresu (udział partii krajowych w organie decyzyjnym o najszerszym składzie), 2) skład organu decyzyjnego o charakterze Rady (udział partii krajowych w drugim pod względem liczby członków organie decyzyjnym), 3) skład egzekutywy europartii (udział partii krajowych w organie kierowniczo-wykonawczym). Poszczególne europartie otrzymały kody od jeden do cztery dla każdego wskaźnika. W tabeli 6 wymieniono te wskaźniki i dokładnie scharakteryzowano stosowane kody.

Jako że organy decyzyjne zawsze mają charakter mniej lub bardziej reprezentacyjny, analiza dotycząca poziomu tej reprezentacji w odniesieniu do organów o szerszym (Kongres) i węższym (Rada) składzie została przeprowadzona na podstawie tych samych kodów. Kod cztery (bardzo silna reprezentacja) oznacza, że w skład organu decyzyjnego europartii z prawem udziału w głosowaniach wchodzą wyłącznie delegaci z partii krajowych, które są ich członkami. Kod trzy (silna reprezentacja) przyporządkowano europartii, jeżeli obok delegatów partii krajowych w jej strukturach są reprezentowane z prawem udziału w głosowaniach także inne wybrane segmenty struktury, na przykład organizacje stowarzyszone, ich liczba nie jest jednak duża. Kod dwa (średnia reprezentacja) określa sytuację, w której obok delegatów partii krajowych jest reprezentowanych wiele innych segmentów struktury partyjnej – przedstawiciele w strukturach władzy (eurodeputowani, członkowie Komisji Europejskiej związani są z daną europartią itd.), członkowie indywidualni, reprezentanci organizacji stowarzyszonych powiązanych z europartią (np. młodzieżowych). Kod jeden (słaba reprezentacja) oznacza sytuację, w której przedstawiciele partii krajowych pozostają w mniejszości, a reprezentanci pozostałych segmentów struktury mają większość w organie decyzyjnym[23].

W przypadku organów kierowniczo-wykonawczych, określanych tu również jako egzekutywa, kod cztery (bardzo silna reprezentacja) oznacza, że w ich skład wchodzą przedstawiciele wszystkich partii członkowskich, zaaprobowani przez najwyższy organ decyzyjny (najczęściej Kongres). Kod trzy (silna reprezentacja) przyporządkowano europartii, jeśli egzekutywa składa się z osób wybranych przez najwyższy organ decyzyjny, przy czym nie wszystkie partie członkowskie są w niej reprezentowane, liczba członków egzekutywy jest znacznie mniejsza niż liczba partii członkowskich. Kod dwa (średnia reprezentacja) oznacza, że egzekutywa częściowo składa się z osób wybranych przez najwyższy organ decyzyjny, a częściowo z członków *ex officio*, przy czym do-

[23] Podobnie Lori Thorlakson przy badaniu integracji wertykalnej partii funkcjonujących w państwach federalnych. L. Thorlakson, *Patterns...*, *op.cit.*, s. 162.

minują osoby pochodzące z wyboru. Europartia, której przypisano kod jeden (słaba reprezentacja), różni się od poprzedniej tym, że przewaga należy do osób wchodzących w skład egzekutywy z urzędu, zaś członkowie wybrani przez organ decyzyjny pozostają w mniejszości.

Tabela 6. Reprezentacja partii krajowych w organach europartii – schemat badawczy

Udział partii krajowych w organie decyzyjnym o najszerszym składzie	4 bardzo silna reprezentacja	delegaci partii członkowskich
	3 silna reprezentacja	delegaci partii członkowskich oraz nieliczni przedstawiciele wybranych segmentów struktury
	2 średnia reprezentacja	delegaci partii członkowskich oraz liczni przedstawiciele wielu innych segmentów struktury
	1 słaba reprezentacja	delegaci partii członkowskich w mniejszości, dominacja innych segmentów struktury
Udział partii krajowych w drugim pod względem liczby członków organie decyzyjnym	4 bardzo silna reprezentacja	delegaci partii członkowskich
	3 silna reprezentacja	delegaci partii członkowskich oraz nieliczni przedstawiciele wybranych segmentów struktury
	2 średnia reprezentacja	delegaci partii członkowskich oraz liczni przedstawiciele wielu innych segmentów struktury
	1 słaba reprezentacja	delegaci partii członkowskich w mniejszości, dominacja innych segmentów struktury
Udział partii krajowych w organie kierowniczo-wykonawczym	4 bardzo silna reprezentacja	przedstawiciele wszystkich partii członkowskich zatwierdzeni przez najwyższy organ decyzyjny
	3 silna reprezentacja	przedstawiciele wybrani przez najwyższy organ decyzyjny, przy czym nie wszystkie partie członkowskie są reprezentowane
	2 średnia reprezentacja	częściowo przedstawiciele wybrani przez najwyższy organ decyzyjny, a częściowo członkowie *ex officio*, przy czym pierwsi dominują
	1 słaba reprezentacja	częściowo przedstawiciele wybrani przez najwyższy organ decyzyjny, a częściowo członkowie *ex officio*, przy czym ostatni dominują

Źródło: opracowanie własne.

3.2. Reprezentacja partii krajowych w organach europartii

Przedstawione wskaźniki poziomu reprezentacji partii krajowych w organach europartii zastosowano do badania poszczególnych organizacji posiadających taki status. Wyniki pokazuje tabela 7. Rozpoczynając analizę od składu organu decyzyjnego o charakterze Kongresu, a dokładnie od poziomu reprezentacji partii krajowych w organie decyzyjnym o najszerszym składzie, należy wspomnieć, że w żadnej z europartii nie został on uznany za słaby (kod 1). W trzech ugrupowaniach (PEL, MELD, EFA) można określić go jako bardzo silny (kod 4), ponieważ w skład Kongresu PEL oraz Zgromadzeń Ogólnych MELD i EFA wchodzą wyłącznie przedstawiciele partii członkowskich, inne elementy struktury tylko wówczas, gdy uzyskają status delegatów partii krajowych. Kolejna grupa (PES, ALDE, EGP, AECR, EUD) to europartie, w których poziom reprezentacji partii krajowych w Kongresach (w przypadku AECR – Konferencji) należy określić jako silny (kod 3), dominują bowiem delegaci partii członkowskich, ale obok nich pojawiają się nieliczni przedstawiciele innych wybranych segmentów struktury.

Skład Kongresów europartii zaliczonych do tej grupy kształtuje się następująco. W Kongresie PES – oprócz delegatów pełnoprawnych partii członkowskich – prawo udziału w głosowaniach mają także reprezentanci (po dwóch) pełnoprawnych organizacji członkowskich (młodzieżowej, kobiecej), eurofundacji PES, grupy politycznej PES w Komitecie Regionów oraz reprezentanci narodowych delegacji we frakcji socjalistycznej w PE (po jednym z każdej). Głosować mogą też członkowie Prezydium PES, niemniej jednak każda z partii członkowskich ma w nim swojego przedstawiciela, dlatego są oni traktowani raczej jako dodatkowi reprezentanci partii krajowych. Również w Kongresie ALDE z prawem udziału w głosowaniach uczestniczą przede wszystkim przedstawiciele krajowych partii członkowskich, a ponadto 10 delegatów organizacji młodzieżowej. Uczestniczący w Kongresie członkowie Biura i Rady głosują tylko wtedy, gdy uzyskają status delegatów partii krajowych. W EGP każda partia członkowska ma co najmniej czteroosobową delegację, która może zostać powiększona w zależności od wyników uzyskanych przez partie w ostatnich wyborach do parlamentu narodowego lub europejskiego, dodatkowo eurofundacja oraz frakcja zielonych w PE mają po sześciu przedstawicieli. W Konferencji AECR, obok delegatów partii krajowych, uczestniczą także przewodniczący frakcji konserwatywnej w PE, Komitecie Regionów, Zgromadzeniu Rady Europy[24]. W EUD prawo uczestnictwa i głosowania w Kongresie przysługuje partiom i organizacjom członkowskim oraz członkom Zarządu.

[24] Ze statutu AECR już po zmianach wprowadzonych w marcu 2011 r. wynika, że w Konferencji AECR bierze udział również przewodniczący frakcji konserwatywnej w Europejskim Zgromadzeniu Bezpieczeństwa i Obrony (EZBO). Było ono jednym z organów Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE), która przestała funkcjonować w czerwcu 2011 r. W związku z tym swoją działalność zakończyło także EZBO.

Tabela 7. Kody określające poziom reprezentacji struktur krajowych w organach europartii

Lp.	Europartia nazwa i skrót	Skład organu decyzyjnego o charakterze kongresu	Skład organu decyzyjnego o charakterze rady	Skład egzekutywy europartii	Średnia
1.	**Europejska Partia Ludowa** (EPP)	2	2	2	2
2.	**Partia Europejskich Socjalistów** (PES)	3	3	4	3,3
3.	**Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy** (ALDE)	3	3	3	3
4.	**Europejska Partia Zielonych** (EGP)	3	3	3	3
5.	**Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów** (AECR)	3	3	3	3
6.	**Partia Europejskiej Lewicy** (PEL)	4	4	4	4
7.	**Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji** (MELD)	4	–	3	3,5
8.	**Europejska Partia Demokratyczna** (EDP)	2	3	2	2,3
9.	**Wolne Przymierze Europejskie** (EFA)	4	–	3	3,5
10.	**Europejski Sojusz na rzecz Wolności** (EAF)	2	–	3*	2,5
11.	**Europejski Sojusz Ruchów Narodowych** (AEMN)	2	3	4	3
12.	**Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny** (ECPM)	2	–	3	2,5
13.	**Demokraci UE** (EUD)	3	–	4	3,5

* Uwzględniono tu Zarząd EAF, a nie Komitet Kierowniczy ze względu na skład świadczący o częściowo technicznym charakterze tego ostatniego organu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów europartii wymienionych w aneksie 2.

Do ostatniej grupy zaliczono europartie (EPP, EDP, EAF, AEMN, ECPM), które prawo udziału i głosowania w swoich Kongresach przyznają nie tylko partiom krajowym, ale także licznym przedstawicielom wielu innych segmentów struktury, dlatego poziom reprezentacji struktur krajowych został w nich

uznany za średni (kod 2). W EPP obok przewodniczących oraz delegatów partii członkowskich, stowarzyszonych oraz stowarzyszeń członkowskich w Kongresach uczestniczy całe Prezydium, którego ze względu na skład nie można – jak w przypadku PES – uznać za dopełnienie reprezentacji partii krajowych. Ponadto z prawem udziału w głosowaniach uczestniczą także liczni przedstawiciele partii w strukturach władzy (*party in public office*), zarówno szczebla krajowego, jak i europejskiego. Są to: szefowie rządów i głowy państw członkowskich UE, przewodniczący Rady Europejskiej, przewodniczący Rady Europy oraz członkowie Komisji Europejskiej UE, jeśli pochodzą z partii członkowskich EPP, a oprócz nich: przewodniczący grupy EPP w Komitecie Regionów, Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy, OBWE i NATO oraz delegaci grupy EPP w Komitecie Regionów i Zgromadzeniu Rady Europy, jeśli należą do partii członkowskich lub stowarzyszonych. Istotne jest, że wspomniani przedstawiciele partii i stowarzyszeń członkowskich oraz delegaci frakcji w Komitecie Regionów i Zgromadzeniu Rady Europy tworzą delegacje, w których pierwszeństwo mają osoby ze statusem delegata do Zgromadzenia Politycznego. Tym samym w pracach Kongresu uczestniczą w dużej mierze członkowie drugiego organu decyzyjnego, jakim jest owo Zgromadzenie. Ostatnia grupa osób to indywidualni członkowie EPP. Uczestniczą oni w Kongresie z prawem udziału w głosowaniach. Warto przypomnieć, że w Europejskiej Partii Ludowej taki status przyznaje się wszystkim eurodeputowanym należącym do frakcji EPP w PE, którzy pochodzą z partii członkowskich, a innym za zgodą Zgromadzenia Politycznego EPP. Członków indywidualnych, umieszczanych najczęściej w obrębie subsystemu „partia u podstaw" (*party on the ground*), można więc w tym przypadku zaliczyć również do sfery „partia w strukturach władzy" (*party in public office*). Należy podkreślić, że wiele europartii przyznaje związanym z nimi eurodeputowanym prawo uczestnictwa w kongresach, ale tylko niektóre, w tym EPP, dają im – na równi z innymi delegatami – prawo uczestnictwa w kształtowaniu decyzji. Biorąc pod uwagę, że po przystąpieniu do UE Chorwacji i zasileniu PE jej przedstawicielami frakcja EPP liczy 275 członków, ma ona duży wpływ na proces decyzyjny europartii.

Sytuacja wygląda podobnie w Europejskiej Partii Demokratycznej (EDP), gdzie obok reprezentantów partii krajowych w Kongresie z prawem głosowania uczestniczą członkowie Rady będącej drugim organem decyzyjnym o węższym składzie, a także eurodeputowani należący do partii członkowskich oraz członkowie indywidualni, którymi w przypadku EDP są osoby wchodzące w skład europejskich organizacji i instytucji ustanowionych traktatami, członkowie parlamentów narodowych oraz parlamentów i zgromadzeń regionalnych. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w Europejskim Sojuszu Ruchów Narodowych (AEMN). W jego Kongresie obok delegatów partii krajowych biorą również udział członkowie drugiego co do wielkości organu decyzyjnego – Zgromadzenia – oraz członkowie PE, parlamentów narodowych i zgromadzeń regionalnych z partii członkowskich. Również w skład Zgromadzenia Ogólnego kolejnej par-

tii – Europejskiego Chrześcijańskiego Ruchu Politycznego (ECPM) – wchodzą przedstawiciele partii członkowskich (każda dysponuje trzema głosami), organizacji stowarzyszonych (po jednym głosie), członkowie Zarządu oraz wszyscy członkowie indywidualni (deputowani do parlamentów różnych szczebli), z których każdy dysponuje jednym głosem. W statucie tej partii uczyniono jednak zastrzeżenie, że członkowie indywidualni mogą mieć najwyżej 49% głosów w Kongresie, a jeśli ich liczba oznaczałaby przekroczenie tego progu, przewodniczący stowarzyszenia określi alternatywny sposób podziału głosów. We wspomnianych trzech partiach – EDP, AEMN, ECPM, tak jak w EPP, w pracach Kongresu uczestniczą członkowie indywidualni, a jako że o taki status mogą się w nich ubiegać przede wszystkim parlamentarzyści, mamy do czynienia ze znaczącą reprezentacją w Kongresie subsystemu *party in public office*.

W kolejnej partii zaliczonej do tej grupy – Europejskim Sojuszu na rzecz Wolności (EAF) – w Kongresie z prawem głosu uczestniczą reprezentanci członkowskich organizacji oraz ruchów i członków indywidualnych, a także wszyscy wchodzący w skład dwóch pozostałych organów EAF – Zarządu oraz Komitetu Kierowniczego. Ponieważ członkostwo indywidualne jest w tej partii otwarte dla wszystkich osób fizycznych, a nie tylko dla parlamentarzystów, ich reprezentantów w Kongresie należy uznać raczej za przedstawicielstwo subsystemu *party on the ground* niż *party in public office* jak w wyżej wspomnianych europartich.

Przechodząc do drugiego organu decyzyjnego, który najczęściej jest określany jako Rada (czasem Zgromadzenie), należy przypomnieć, że istnieje on w 8 z 13 europartii. Udział partii krajowych w składzie tego organu w większości europartii został uznany za silny (kod 3). Tylko w przypadku Europejskiej Partii Ludowej określono go jako średni (kod 2), a w przypadku Partii Europejskiej Lewicy jako bardzo silny (kod 4). W tej ostatniej w Radzie Przewodniczących obok przewodniczącego i wiceprzewodniczących PEL uczestniczą z prawem głosu przewodniczący wszystkich partii członkowskich, dlatego ich wpływ na prace organu jest decydujący.

Do grupy partii o silnym wpływie (kod 3) należą: PES, ALDE, EGP, AECR, EDP i AEMN. W Radzie Partii Europejskich Socjalistów uczestniczą z prawem głosu reprezentanci pełnoprawnych partii członkowskich w liczbie stanowiącej połowę delegatów na Kongres oraz członkowie Prezydium, w którym są reprezentowane wszystkie partie członkowskie, stanowi więc ona w dużej mierze poszerzenie delegacji partii krajowych. Oprócz nich są jednak również przedstawiciele frakcji socjalistycznej w PE (50% liczby członków narodowych delegacji) oraz po jednym przedstawicielu organizacji, które mają status pełnoprawnych członków (zob. aneks 3). Wpływ partii krajowych został więc nieznaczne osłabiony przez udział reprezentantów innych struktur. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w Radzie Europejskiej Partii Zielonych oraz w Radzie Porozumienia Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, gdzie obok delegatów partii członkowskich są również reprezentowani przedstawiciele

frakcji w PE; w przypadku AECR jest to przewodniczący frakcji. Ponadto w Radzie EGP swoich reprezentantów ma też eurofundacja zielonych, a w AECR przewodniczący frakcji w Komitecie Regionów, Zgromadzeniu Rady Europy[25]. W Europejskim Sojuszu Ruchów Narodowych Zgromadzenie składa się z przedstawicieli partii członkowskich (po dwóch) oraz stowarzyszonych i obserwatorów (po jednym), a ponadto z przewodniczącego europartii, członków Biura i szefów narodowych delegacji w PE lub ich reprezentantów. W Radzie Porozumienia Liberałów i Demokratów na rzecz Europy oprócz przedstawicieli pełnoprawnych i stowarzyszonych partii członkowskich uczestniczą członkowie Biura oraz delegat organizacji młodzieżowej. Podobnie jest w Europejskiej Partii Demokratycznej, gdzie w skład Rady wchodzi co najmniej po dwóch delegatów z każdej partii członkowskiej i po jednym ze stowarzyszonej oraz członkowie Prezydium, dodatkowo również członkowie Komisji Europejskiej należący do partii członkowskich lub będący członkami indywidualnymi EDP.

Jedyna partia, w której udział partii krajowych w organie decyzyjnym o węższym składzie został uznany za średni (kod 2), to Europejska Partia Ludowa. W jej Zgromadzeniu Politycznym reprezentowani są *ex officio* członkowie Prezydium partii, członkowie Prezydium frakcji w PE, przewodniczący partii członkowskich, stowarzyszonych i stowarzyszeń członkowskich, przewodniczący delegacji narodowych partii członkowskich we frakcji EPP w PE, a ponadto członkowie: Prezydium PE, Komisji Europejskiej i Prezydium Komitetu Regionów, jeżeli pochodzą z partii członkowskich, oraz przewodniczący frakcji w Komitecie Regionów, Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy, OBWE i NATO, jeśli należą do partii członkowskich lub stowarzyszonych. Druga grupa członków Zgromadzenia to delegaci partii członkowskich, których liczba jest ustalana proporcjonalnie do liczby członków indywidualnych (eurodeputowanych), oraz delegaci partii stowarzyszonych (przewodniczący oraz maksymalnie dwóch reprezentantów). W żadnej europartii wpływ partii krajowych nie został zakwalifikowany jako słaby (kod 1), co oznacza, że partie krajowe odgrywają w Radach (lub Zgromadzeniach) istotną rolę, aczkolwiek występują pomiędzy nimi w tym zakresie duże różnice.

Przechodząc do składu organów kierowniczo-wykonawczych, warto zwrócić uwagę, że cztery europartie: PES, PEL, AEMN i EUD, przewidują możliwość reprezentowania w organach kierowniczo-wykonawczych wszystkich krajowych partii członkowskich. Ich reprezentacja w tym organie została więc uznana za bardzo silną (kod 4). W przypadku PES Kongres wyłania przewodniczącego i zatwierdza pozostałych członków Prezydium zaproponowanych przez partie i organizacje członkowskie. W PEL w skład Zarządu Wykonawczego wchodzi przewodniczący, kilku wiceprzewodniczących, skarbnik oraz

[25] Statut AECR wspomina także o przewodniczącym frakcji konserwatywnej w Europejskim Zgromadzeniu Bezpieczeństwa i Obrony, co wobec uwagi poczynionej w poprzednim przypisie uznać należy za nieaktualne.

pozostali członkowie wybrani przez Kongres – po dwie osoby z każdej partii członkowskiej. W AEMN Biuro składa się z: przewodniczącego, wiceprzewodniczących, skarbnika i sekretarza generalnego, przy czym zaznaczono, że każda partia członkowska może powołać jednego wiceprzewodniczącego. Podobnie w EUD, gdzie w skład Zarządu obok przewodniczącego, wiceprzewodniczących i sekretarza generalnego mogą wchodzić też reprezentanci poszczególnych partii członkowskich. Zaznaczono, że partie mają prawo – ale nie obowiązek – delegowania ich. W kolejnych siedmiu europartiach: ALDE, EGP, AECR, MELD, EFA, EAF i ECPM, omawiany organ również składa się z przedstawicieli wybranych przez najwyższy organ decyzyjny, jednak nie wszystkie partie członkowskie są w nim reprezentowane, dlatego udział partii krajowych został uznany za silny (kod 3), a nie za bardzo silny jak w przypadku czterech wyżej wspomnianych.

Do trzeciej grupy zaliczono stronnictwa (EPP oraz EDP), których organ kierowniczo-wykonawczy częściowo składa się z przedstawicieli wybranych przez najwyższy organ decyzyjny, a częściowo z członków *ex officio*, przy czym pierwsi dominują. W skład Prezydium Europejskiej Partii Ludowej oprócz przewodniczącego, dziesięciu wiceprzewodniczących, skarbnika i sekretarza generalnego, wybieranych przez Kongres, oraz honorowych przewodniczących wybieranych przez Zgromadzenie Polityczne wchodzą z urzędu Przewodniczący grupy EPP w PE oraz Przewodniczący Komisji Europejskiej, Przewodniczący Rady Europejskiej, Wysoki Przedstawiciel ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, jeśli są związani z EPP. Prezydium Europejskiej Partii Demokratycznej składa się z kolei z przewodniczących, przewodniczących honorowych, wiceprzewodniczących europartii, skarbnika, sekretarza generalnego, ale także z reprezentantów delegacji narodowych partii członkowskich EDP we frakcji w PE (po jednym z każdej) oraz dwóch reprezentantów organów europejskich wybranych przez Radę partii.

Warto się przyjrzeć, z ilu członków rzeczywiście składają się badane tu organy, pozwoli to bowiem zweryfikować ustalenia poczynione na podstawie statutów. Najliczniejszy jest Zarząd Wykonawczy PEL (58 osób), a następnie Prezydium PES (39), Prezydium EPP (18), Biuro ALDE oraz Prezydium EDP (po 15), Biuro EFA (12), Komitet EGP oraz Biuro MELD (po 9), Zarząd EUD (8), Zarządy ECPM, AECR i EAF (po 6), Biuro AEMN (5). Zestawienie składu osobowego organów z listami członków poszczególnych europartii pozwala stwierdzić, że o ile w gremiach kierowniczo-wykonawczych PES i PEL – zgodnie z przepisami statutu – rzeczywiście są reprezentowani wszyscy pełnoprawni członkowie, o tyle w AEMN i EUD tak się nie dzieje. Należy zwrócić uwagę, że zaliczają się one do niewielkich europartii i składają się z ugrupowań krajowych, które nie odgrywają dużej roli na arenach narodowych, nie przeznaczają dużych kwot na działalność międzynarodową, stąd mogą nie korzystać z przysługującego im prawa delegowania kandydatów do organów kierowniczo-wykonawczych.

Ostatnim organem, którego skład zostanie zanalizowany, są spotkania liderów organizowane przede wszystkim przez trzy największe europartie. Wzięte zostaną pod uwagę tylko szczyty gromadzące liderów partyjnych, odbywające się zazwyczaj przed spotkaniami Rady Europejskiej, a nie poszerzone szczyty czy spotkania na szczeblu ministerialnym (o tych wspominano w poprzednim rozdziale). Jak sama nazwa wskazuje, zarówno w EPP, jak i PES oraz ALDE konferencje liderów partii przyciągają najważniejszych krajowych i europejskich liderów związanych z daną europartią. Niemniej jednak ich skład nieznacznie się różni.

Uczestników szczytów można podzielić na trzy grupy. Pierwszą stanowią reprezentanci egzekutyw europartii, w przypadku EPP jest to całe Prezydium, w PES – przewodniczący, wiceprzewodniczący i sekretarz generalny, a w ALDE – przewodniczący i wiceprzewodniczący partii.

Drugą grupę stanowią krajowi liderzy, a w PES i ALDE także przewodniczący organizacji powiązanych z europartiami (członkostwo pomocnicze). W EPP w szczytach uczestniczą politycy biorący udział w spotkaniach Rady Europejskiej – głowy państw i szefowie rządów, jeśli pochodzą z partii należących do EPP, w przeciwnym razie – najwyższy rangą członek rządu (np. wicepremier) z partii należącej do EPP, a jeżeli partie należące do EPP nie wchodzą w skład rządu – lider największej partii opozycyjnej należącej do EPP. W przypadku PES są to szefowie rządów oraz liderzy wszystkich pełnoprawnych partii i organizacji członkowskich[26]. W szczytach ALDE biorą udział liderzy partii członkowskich, szefowie rządów i ministrowie z partii członkowskich ALDE, a także przewodniczący młodzieżówki. W szczytach PES oraz ALDE uczestniczą ponadto przewodniczący międzynarodówek, odpowiednio – socjalistycznej i liberalnej.

Trzecia grupa składa się głównie z przedstawicieli partii w strukturach władzy (*party in public office*). W EPP oraz PES jest to przewodniczący PE, jeśli wywodzi się z którejś z partii członkowskich, w PES także przewodniczący Rady Europejskiej, przewodniczący lub wiceprzewodniczący KR, jeśli są członkami PES. Liberałowie mają zdecydowanie mniejsze szanse na obsadę tych stanowisk, dlatego na ich szczyty zaprasza się przewodniczących reprezentacji parlamentarnej liberałów w PE, KR i Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy. Ponadto w szczytach wszystkich europartii biorą też udział przedstawiciele Komisji Europejskiej – w EPP przewodniczący lub wiceprzewodniczący KE, jeśli wywodzi się z partii członkowskich EPP, w PES – dwóch reprezentantów KE, w tym Wysoki Przedstawiciel Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, jeżeli jest związany z PES, w szczytach ALDE – wszyscy komisarze związani z tą rodziną partii.

[26] Do organizacji członkowskich PES zaliczamy frakcje w PE oraz KR, organizację młodzieżową, kobiecą oraz eurofundację, zob. aneks 3.

Reasumując rozważania na temat składu szczytów partyjnych, należy zwrócić uwagę, że partie chadeckie i socjalistyczne skupiają się głównie na szefach rządów, ponieważ na ogół sprawują władzę w znacznej części państw członkowskich. W konferencjach liderów organizowanych przez liberałów uczestniczą przede wszystkim przewodniczący partii, gdyż ugrupowania liberalne, nawet jeśli biorą udział w sprawowaniu władzy, rzadziej obsadzają fotel premiera. We wszystkich trzech europartiach istotne jest to, że w szczytach oprócz liderów partii rządzących, które są następnie reprezentowane na spotkaniu Rady Europejskiej, biorą też udział przewodniczący partii opozycyjnych, dzięki czemu mogą wpływać na kształtowanie decyzji podejmowanych na szczeblu europejskim, nawet jeśli aktualnie nie rządzą. Warto wskazać na jeszcze jedną różnicę, tym razem pomiędzy szczytami socjalistów i liberałów z jednej strony oraz chadeków z drugiej. O ile w spotkaniach liderów PES i ALDE przewidziano udział przewodniczących wszystkich partii członkowskich, o tyle w EPP tylko liderów ugrupowań biorących udział w rządzeniu (premier lub najwyższy rangą członek rządu), a jeśli partie EPP nie rządzą w danym momencie, dopiero wówczas przewodniczących partii opozycyjnych, przy czym w przypadku każdego państwa jest to tylko lider największej partii opozycyjnej, nie zaś liderzy wszystkich ugrupowań opozycyjnych należących do EPP. Ponadto w spotkaniach liderów PES i ALDE biorą udział przewodniczący powiązanych organizacji; w przypadku EPP tak się nie dzieje. Można więc stwierdzić, że szczyty partii chadeckich są nastawione przede wszystkim na organizowanie spotkań uczestników szczytów unijnych w celu przygotowania się do nich. W dwóch pozostałych rodzinach partyjnych dąży się do włączenia liderów wszystkich partii członkowskich. Do kwestii poziomu reprezentacji partii krajowych w strukturach europartii powrócimy jeszcze w zakończeniu tego rozdziału, gdzie dokonano krótkiego podsumowania omawianych tu treści.

3.3. Sposób podejmowania decyzji w europartiach

Kolejną kwestią ukazującą poziom wpływu partii krajowych jest sposób podejmowania decyzji w europartiach. Zagadnienie to okazuje się dosyć skomplikowane, ponieważ europejskie partie polityczne podejmują dużo różnych decyzji i mogą to robić, opierając się na różnych większościach. Ponadto często w tym procesie bierze udział kilka organów partii, a każdy z nich działa według innych reguł. Przykładowo decyzja może być przygotowywana przez organ kierowniczo-wykonawczy, przyjmowana przez organ decyzyjny o węższym składzie, a następnie zatwierdzana przez organ reprezentujący całość struktur partyjnych (najczęściej Kongres). Niemniej jednak można uchwycić pewne ogólne prawidłowości. W drugiej połowie lat 90. XX wieku Hix i Lord zwrócili uwagę, że decyzje dotyczące bieżącego zarządzania organizacją są podejmowane większością głosów, a te określające średnio- i długoterminowe cele po-

lityczne – jednogłośnie[27]. Z analizy statutów wynika, że obecnie partie odeszły od zasady jednomyślności na rzecz większości kwalifikowanej, absolutnej lub zwykłej w zależności od rodzaju decyzji. Nawet jeśli w statucie pojawia się informacja, że decyzje są podejmowane w drodze konsensusu (jak np. w PES), to – gdyby nie udało się go osiągnąć – przewiduje się możliwość zastosowania większości kwalifikowanej.

Jak już wyżej wspomniano, partie podejmują decyzje o różnym znaczeniu, z czym mogą się wiązać odmienne większości. Analiza statutów pozwala na wyróżnienie kilku rodzajów decyzji: proceduralnych, politycznych i dotyczących przyjmowania nowych członków, zmian statutu czy likwidacji europartii, przy czym nie każde ugrupowanie wyróżnia wszystkie te sytuacje w swoich konstytutywnych dokumentach. Przykładowo w statucie PEL czytamy jedynie, że poszczególne organy same wypracowują rozwiązania w zakresie sposobu podejmowania decyzji, zgodnie z propozycją Rady Przewodniczących. W regulaminie Zarządu Wykonawczego przewidziano podejmowanie decyzji na zasadzie jednomyślności[28]. Ponadto, zgodnie ze statutem, decyzję o rozwiązaniu organizacji podejmuje Rada Przewodniczących, a Kongres ją zatwierdza po przedyskutowaniu jej w każdej partii członkowskiej. Sposób podejmowania decyzji nie został też we wszystkich wspomnianych kwestiach dookreślony w statucie AEMN oraz MELD. Pozostałe partie normują to bardziej szczegółowo.

Do analizy procesu decyzyjnego posłużyły następujące kody: jednomyślność oznacza bardzo silny wpływ partii krajowych (kod 4), większość kwalifikowana – silny wpływ (kod 3), większość absolutna – średni wpływ (kod 2), a większość zwykła – słaby wpływ (kod 1). Ogólnie można stwierdzić, że w kwestiach dotyczących zmiany statutu oraz likwidacji europartii decyzje są najczęściej podejmowane kwalifikowaną większością, zaś w kwestiach proceduralnych – zwykłą. Wpływ poszczególnych partii krajowych na kształt statutu oraz ewentualne rozwiązanie europartii należy zatem uznać za silny (kod 3), a wpływ na decyzje w kwestiach proceduralnych – za słaby (kod 1). W kwestii zmiany statutu do wyjątków należy EFA, gdzie decyzję podejmuje się większością absolutną (kod 2 – średni wpływ), oraz EAF i EUD, w których wystarczy większość zwykła (kod 1 – słaby wpływ). W statucie PEL ta kwestia nie została uregulowana. Odnośnie do rozwiązania organizacji wyjątek stanowi MELD – taka decyzja jest podejmowana absolutną większością głosów członków Zgromadzenia Ogólnego po uzyskaniu zgody członków Biura. W kwestii podejmowania decyzji proceduralnych do wyjątków należą EPP i ECPM stosu-

[27] S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997, s. 177.

[28] *Rules of Procedure for the Meetings of the EL Executive Board until the 1st Congress Adopted at the European Left Executive Board Meeting in Berlin on 10 July 2004*, http://www.european-left.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/rules-of-procedure-for-the-meetings-of-the-executive-board-of-the-party-of-the-european-left-till-th/ (6.07.2013).

jące większość absolutną, przy czym w ECPM głosy nieważne nie są brane pod uwagę (średni wpływ – kod 2), a w statucie AEMN brak danych na ten temat. W PEL decyzje proceduralne podejmowane przez Zarząd Wykonawczy wymagają z kolei jednomyślności (kod 4), o czym była już mowa.

Z większym zróżnicowaniem mamy do czynienia w przypadku decyzji dotyczących przyjmowania nowych członków oraz podejmowania decyzji politycznych. W MELD nowi członkowie są akceptowani jednomyślnie (kod 4), w pięciu partiach (PES, ALDE, EGP, AECR oraz EDP) – kwalifikowaną większością głosów (kod 3), w czterech (EPP, EFA, EAF, ECPM) – absolutną większością (kod 2), a w EUD – zwykłą (kod 1). W statutach PEL oraz AEMN brak danych na ten temat. Decyzje polityczne – w zależności od partii – są z kolei podejmowane większością kwalifikowaną, absolutną lub zwykłą. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę, że przyjmowane rekomendacje i rezolucje mają w poszczególnych partiach różne znaczenie. W europartiach, których członkowie uczestniczą w Radzie UE, przywiązuje się do nich większą wagę, ponieważ określając stanowisko w danej kwestii, determinują sposób, w jaki ich członkowie powinni głosować w Radzie. W przypadku partii niebiorących udziału w rządzeniu, a tym samym niemających swoich członków w Radzie, przyjmowane dokumenty mają charakter deklaracji politycznych i partie nie są rozliczane z tego, czy stosują się do nich, czy też nie, a to w dużej mierze wpływa na przyjęcie określonego sposobu podejmowania decyzji. Najsilniejszy wpływ na decyzje zapewniły sobie partie członkowskie PES, gdzie dąży się do osiągniecia konsensusu, a gdy nie jest to możliwe, decyzje dotyczące obszarów politycznych głosowanych w Radzie UE większością głosów muszą być podejmowane w PES większością kwalifikowaną (co najmniej 75%). Przewidziano również możliwość, że podjęte decyzje nie wiążą członków PES, którzy się z nimi nie zgadzają, jeśli zakomunikują swoje odrębne stanowisko przed głosowaniem. Większość kwalifikowana jest także stosowana w EGP. EPP oraz ECPM stosują większość absolutną, a ALDE, AECR, EDP, EFA, EAF i EUD – większość zwykłą. W statutach PEL, MELD oraz AEMN brak informacji na ten temat. Do tego zagadnienia powrócimy w podsumowaniu niniejszego rozdziału, gdzie zostaną przedstawione wnioski z analizy.

4. Autonomia partii krajowych i przykłady jej ograniczania

Rozważania warto rozpocząć od odpowiedzi na pytanie, co uznamy za autonomię partii krajowych, oraz od ustalenia jej wskaźników. Odwołując się do podobnych badań prowadzonych nad autonomią struktur regionalnych od partii ogólnokrajowych, można stwierdzić, że jest ona rozumiana jako niezależność struktur niższego szczebla od struktur wyższego szczebla. Elodie Fabre, badając ową niezależność, uwzględniła: zdolność regionalnych oddziałów partyjnych

do utrzymania struktur, które nie są dyktowane przez centrum, selekcję regionalnych liderów partyjnych, selekcję kandydatów w wyborach regionalnych, przyjmowanie programów przed wyborami do parlamentów regionalnych, zdolność do realizacji funkcji, w tym prowadzenia kampanii wyborczej bez finansowego wsparcia ze strony centrali[29]. Swoje badania nad autonomią ograniczyła więc do dociekań, czy regionalne struktury partii są niezależne od partii ogólnokrajowych w swoim działaniu na szczeblu regionu.

Lori Thorlakson zagadnienie autonomii struktur regionalnych (subnarodowych) od ogólnopaństwowych (narodowych) potraktowała szerzej. Po pierwsze, uzupełniła je o dodatkowe wskaźniki dotyczące ingerencji (bądź jej braku) centrali w wybór partnera koalicyjnego partii na szczeblu regionalnym oraz wzorce głosowań w parlamencie regionalnym. Po drugie, rozciągnęła je na oddziaływanie struktur regionalnych na politykę na szczeblu centralnym, na przykład wyłanianie z danego regionu kandydatów i prowadzenie w regionie kampanii przed wyborami do parlamentu centralnego[30].

Autonomia partii krajowych od europartii może być rozumiana przez analogię jako niezależność w sprawowaniu funkcji na płaszczyźnie krajowej, ale także dodatkowo jako prawo do pozbawionego ingerencji wysuwania kandydatów, przyjmowania programów i prowadzenia kampanii przed wyborami do PE oraz swobodnego działania na forum tego organu. Zagadnienia te zostaną zarysowane na wybranych przykładach, ich kompleksowa analiza wymagałaby bowiem zbadania partii krajowych we wszystkich państwach członkowskich UE, co zdecydowanie wykracza poza ramy niniejszej pracy. Punktem wyjścia do analizy autonomii partii krajowych uczyniono statuty europartii. Badania koncentrowały się na tym, czy zagwarantowano w nich autonomię partiom krajowym oraz czy przewidziano możliwość jej ograniczania.

4.1. Autonomia partii krajowych na podstawie statutów europartii

Część europartii wyraźnie zaznacza w swoich konstytutywnych dokumentach, że będące ich członkami partie krajowe zachowują niezależność. W statutach: EPP, AECR, EDP, EAF, AEMN oraz EUD powtarza się stwierdzenie, że partie krajowe „zachowują swoje nazwy, tożsamości i swobodę działania". Niektóre precyzują, iż dotyczy to aktywności na szczeblu państwa, inne odnoszą to do działalności na szczeblu ogólnopaństwowym i regionalnym. W statucie PEL autonomia partii krajowych została ujęta w inny sposób. Stwierdzono, że europartia jest stowarzyszeniem „niezależnych i suwerennych europejskich partii lewicowych" (art. 1 statutu) oraz że wszystkie decyzje dotyczące wyborów i postaw partii członkowskich w ich państwach są pozostawione ściśle pod

[29] E. Fabre, *Measuring Party Organization. The Vertical Dimension of the Multilevel Organization of Statewide Parties in Spain and the UK*, „Party Politics" 2011, vol. 17, no. 3, s. 347–350.

[30] L. Thorlakson, *Measuring...*, *op.cit.*, s. 720.

ich jurysdykcją (art. 5)[31]. Statuty innych partii nie regulują tej kwestii, co wcale nie oznacza, że ich członkowie nie zachowują autonomii. Wręcz przeciwnie, z przedstawionej wyżej analizy wpływu wywieranego przez partie krajowe na europartie wynika, że te ostatnie wręcz opierają się na partiach krajowych, których oddziaływanie jest bardzo silne (np. PES). Jak wykazała Lori Thorlakson, badając partie w państwach federalnych, silny wpływ struktur niższego szczebla najczęściej współistnieje z wysokim poziomem ich autonomii[32]. Jako przykład można podać Szwajcarię, gdzie struktury kantonalne wywierają silny wpływ na działalność partii ogólnokrajowych, a zarazem zachowują wysoki poziom autonomii.

Statuty nie zawierają przepisów, które mogłyby świadczyć o tym, że europartie zamierzają ingerować w działalność partii na arenie krajowej. Niemniej jednak pojawiają się określenia pozwalające stwierdzić, że oczekują od partii członkowskich działań zgodnych z ich stanowiskiem. Przykładowo w statucie EPP czytamy, że: „Partie członkowskie zobowiązane są wspierać przez krajową politykę pozycje, jakie EPP zajmuje w kontekście Unii Europejskiej" (art. 3 statutu)[33]. Ze statutu EDP wynika, że: „Członkowie delegacji narodowych regularnie się spotykają, aby przyjmować wspólne stanowiska i zapewnić spójną pozycję EDP we frakcji parlamentarnej" (art. 4 statutu)[34].

Warto również wspomnieć, że zgodnie z nakazami zawartymi w statutach niektórych europartii ugrupowania członkowskie powinny – w zależności od partii – obligować lub zachęcać parlamentarzystów wybranych z ich list do PE, aby ci wstępowali do frakcji parlamentarnej współpracującej z daną europartią. Takie przepisy zawarto w statutach EPP, ALDE, AECR, EDP, AEMN. W przypadku EPP, ALDE i AEMN dotyczy to także przedstawicieli partii krajowych wysłanych do Komitetu Regionów, Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, zgromadzeń OBWE i NATO. W innych ugrupowaniach sytuacja wygląda podobnie. Nawet jeśli taka obligacja nie została zawarta wprost w statucie, lojalność wobec europartii nakazuje zasilanie jej grup politycznych w europejskich zgromadzeniach. Włączanie europarlamentarzystów wybranych z list partii krajowej do frakcji związanej z europartią, której członkiem jest dana partia krajowa, służy zwiększeniu integracji wertykalnej. Zagwarantowanie tego w statucie może ułatwić egzekwowanie.

---

[31] *Statute of the Party of the European Left, as it Was Adopted at the Founding Congress of the European Left in Rome, May 9, 2004, with the Amendments Approved by the 2nd Congress in Prague, November 2007, and by the 3rd Congress in Paris, December 5, 2010*, http://www.europeanleft.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/statute-of-the-party-of-the-european-left-e (6.07.2013).

[32] L. Thorlakson, *Patterns...*, *op.cit.*, s. 166.

[33] *Statuts du Parti Populaire Européen (association international sans but lucrative) adoptés par le Congrès du PPE le 7 décembre 2011 à Marseille, France)*, http://www.epp.eu/documents-library (2.07.2013).

[34] *Parti Démocrate Européen, Statuts 2011*, http://www.pdeedp.eu/en/documents/statutes (10.07.2013).

4.2. Przykłady ograniczania autonomii partii krajowych w praktyce

Zgodnie z przepisami statutów europartii partie krajowe będące ich członkami zachowują niezależność w swoim działaniu na szczeblu krajowym. Z literatury przedmiotu – przede wszystkim tej poświęconej badaniom nad europeizacją *top-down* – wynika, że również w praktyce członkostwo w europartiach nie prowadzi do znaczącego ograniczenia autonomii partii krajowych[35]. Nie oznacza to jednak braku oddziaływania europartii na partie krajowe. Badania nad europeizacją wykazały, że integracja europejska, w tym frakcje w PE oraz pozaparlamentarne europartie, wpływa na krajowe partie polityczne w różnych obszarach ich aktywności[36]. Anna Pacześniak, analizując zakres europeizacji, zwróciła uwagę na jej trzy główne wymiary: strukturalno-organizacyjny, programowy oraz kulturowo-socjalizacyjny[37].

Rozpoczynając od zmian w zakresie struktur organizacyjnych, jakie dokonują się pod wpływem europeizacji, należy wskazać zwłaszcza na potrzebę włączenia eurodeputowanych wybranych z list danego ugrupowania w struktury partyjne, a także konieczność stworzenia powiązań umożliwiających koordynację działań delegacji danej partii w PE ze strukturami krajowymi, co jest szczególnie istotne w przypadku partii rządzących. Wejście przedstawicieli partii krajowej do PE na ogół pociąga za sobą potrzebę dokonania odpowiednich zmian w statucie, polegających na uwzględnieniu eurodeputowanych w strukturach partyjnych oraz stworzeniu efektywnych kanałów komunikacji pomiędzy poziomem krajowym oraz europejskim. Eurodeputowani często z urzędu uzyskują mandaty delegatów na Kongres partii. Zdarza się, że są również włączani w skład węższego organu uchwałodawczego partii (Rady), a przewodniczący delegacji narodowej danej partii we frakcji w PE zostaje członkiem egzekutywy partyjnej[38]. Ponadto w partiach tworzy się specjalne komórki, których celem jest utrzymywanie kontaktów ze strukturami europejskimi (także europartiami) oraz wspieranie partii w wypracowywaniu stanowisk w sprawach europejskich. Są to różnego rodzaju sekretarze czy komitety ds. europejskich, zespoły, gru-

[35] Przykładowo – według Anny Pacześniak – europeizacja partii krajowych polega raczej na wzmocnieniu istniejących w nich tendencji, np. na płaszczyźnie programowej, niż na głębokiej przemianie. A. Pacześniak, *Europeizacja partii politycznych jako reakcja na integrację europejską*, [w:] A. Pacześniak, M. Wincławska (red.), *Partie polityczne w Polsce i w Europie. Struktury, funkcje, strategie w zmieniającym się otoczeniu*, Echo – Instytut Badań Polityczno-Prawnych, Wrocław–Toruń 2013, s. 31.

[36] R. Ladrech, *Europeanization...*, *op.cit.*, s. 389–403.

[37] A. Pacześniak, *Europeizacja polskich partii politycznych – dynamika wielowymiarowego procesu*, [w:] A. Czwołek, M. Nowak-Paralusz, K. Gawron-Tabor (red.), *Partie i systemy partyjne Europy Środkowo-Wschodniej. Dwie dekady doświadczeń*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 121–122.

[38] B. Kosowska-Gąstoł, *Europeizacja partii i systemów partyjnych w Europie Środkowo-Wschodniej – zarys problematyki*, [w:] A. Czwołek, M. Nowak-Paralusz, K. Gawron-Tabor (red.), *Partie...*, *op.cit.*, s. 24.

py robocze itd. Tapio Raunio zwrócił również uwagę, że integracja europejska prowadzi wewnątrz struktur partyjnych do wzrostu autonomii liderów oraz ekspertów zajmujących się sprawami europejskimi[39].

Raunio, opierając się na badaniach empirycznych poświęconych roli eurodeputowanych w strukturach partii krajowych, stwierdził, że początkowo zarówno ich wpływ na partie krajowe, jak i wsparcie udzielane im przez te ostatnie pozostawały na niskim poziomie. Zmiany w tym zakresie są widoczne od połowy lat 90. XX wieku i stają się coraz wyraźniejsze wraz z poszerzeniem kompetencji UE oraz PE[40]. Nie we wszystkich państwach są one jednakowo intensywne. Partie krajowe, zwłaszcza gdy sprawują władzę, w większym niż wcześniej stopniu wydają się zainteresowane tym, jak zachowują się i głosują ich deputowani w PE, częściej też są skłonne udzielać im instrukcji. Raunio wskazał w tym kontekście partie brytyjskie jako potwierdzające ten trend[41], z kolei Tomasz G. Grosse – partie niemieckie mogące się pochwalić dobrą koordynacją działań na szczeblu europejskim oraz narodowym[42]. Raunio zauważył jednak, że eurodeputowani nadal postrzegają siebie w strukturach partii krajowych raczej jako aktorów peryferyjnych, do których pracy nie przywiązuje się należytej wagi[43]. Partie czasem traktują wybory do PE także jako okazję do pozbycia się ze sceny krajowej niewygodnych polityków, a przez to do zmniejszenia napięć i rozwiązania konfliktów w strukturze partyjnej[44], zaś instytucje unijne ogółem jako odpowiednie miejsce dla byłych liderów, które może ułatwić alternację władzy w partii[45].

Przechodząc do zmian w programach partii krajowych, jakie dokonują się pod wpływem europeizacji, warto zwrócić uwagę na rosnącą liczbę prowadzonych w tym zakresie badań ilościowych i jakościowych w poszczególnych państwach. Pierwsze polegają głównie na analizie przyjmowanych cyklicznie programów wyborczych partii, która ma na celu ustalenie, ile miejsca partie poświęcają problematyce integracji europejskiej oraz czy mamy w tym zakresie do czynienia z tendencją wzrostową. W odniesieniu do polskich partii takie ba-

---

[39] T. Raunio, *Why European Integration Increases Leadership Autonomy Within Political Parties*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 405–422.

[40] *Idem*, *Losing Independence or Finally Gaining Recognition? Contacts Between MEPs and National Parties*, „Party Politics" 2000, vol. 6, no. 2, s. 220.

[41] *Idem*, *Political Parties in the European Union*, [w:] K.E. Jørgensen, M.A. Pollack, B. Rosamond (eds.), *Handbook of European Union Politics*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 2007, s. 255–257.

[42] T.G. Grosse, *W objęciach europeizacji. Wybrane przykłady z Europy Środkowej i Wschodniej*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2012, s. 208.

[43] T. Raunio, *Political...*, *op.cit.*, s. 257.

[44] A. Sikk, *From 'Sexy Men' to 'Socialists Gone Nuts'. The European Union and Estonia Party Politics*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006, s. 57–58.

[45] Z. Enyedi, *Playing with Europe. The Impact of European Integration on the Hungarian Party System*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European...*, *op.cit.*, s. 83.

dania prowadzili Alex Szczerbiak oraz Monika Bil, wskazując na systematyczne poszerzanie tych części programu, które dotyczą zagadnień związanych z integracją europejską[46]. Badania jakościowe koncentrują się na tym, jaki stosunek partie zajmują wobec UE, czy i w jaki sposób podlegał on modyfikacjom, ale także na analizie zagadnień szczegółowych dotyczących na przykład poszczególnych polityk unijnych.

Wnioski z badań prowadzonych nad europeizacją programów partii z poszczególnych państw członkowskich potwierdzają, że integracja europejska nie wywołała w tym zakresie dużych zmian, w szczególności nie stała się podstawą nowych znaczących podziałów politycznych na scenach krajowych[47]. Niejednokrotnie wzmocniła jednak polityczną identyfikację poszczególnych partii oraz istniejące podziały. Pacześniak wskazała w tym kontekście Platformę Obywatelską RP oraz Prawo i Sprawiedliwość – partie, które na początku swego istnienia nie wykazywały diametralnych różnic ideowo-programowych; jedną z ważniejszych była ta dotycząca stosunku do Unii Europejskiej[48]. Podobne stanowisko zaprezentowała Madalena Meyer-Resnede. Według niej kwestia integracji europejskiej przypieczętowała istniejący już wcześniej podział polskiej centroprawicy na obóz konserwatywno-liberalny oraz konserwatywno-narodowy[49]. Radosław Markowski uznał z kolei wpływ integracji europejskiej na polską scenę polityczną za przejściowy i połączył między innymi z pojawieniem się w parlamencie dwóch ugrupowań eurosceptycznych – Ligi Polskich Rodzin oraz Samoobrony[50].

Wpływ integracji europejskiej na programy i strategie partii był także widoczny na przykład w Republice Słowacji, gdzie kwestia przystąpienia do UE przyczyniła się do utworzenia antymečiarowskiej koalicji opartej właśnie na proeuropejskim konsensusie[51]. Kolejnym przykładem jest Francja, gdzie podział odnośnie do stosunku do integracji europejskiej jest stosunkowo silny i – jak zauważył David S. Bell – nie tyle przebiega pomiędzy partiami, ile przecina poszczególne ugrupowania, które posiadają pro- i antyintegracyjne frakcje. Jego zdaniem każda z francuskich partii, z wyjątkiem centrowego Mo-Demu, ma swoich eurosceptycznych wyborców, stąd elity polityczne wykorzystują kwestię integracji europejskiej do swoich partyjnych celów. Popierają te jej przejawy, które spotykają się z aprobatą wyborców lub dystansują się od

[46] A. Szczerbiak, M. Bil, *When in Doubt, (Re-) Turn to Domestic Politics? The (Non-) Impact of the EU on Party Politics in Poland*, SEI Working Paper no. 103, EPERN Working Paper no. 20, May 2008, http://www.sussex.ac.uk (15.05.2010).

[47] P. Mair, *The Limited Impact of Europe on National Party Systems*, „West European Politics" 2000, vol. 23, no. 4, s. 27–51.

[48] A. Pacześniak, *Europeizacja polskich...*, *op.cit.*, s. 125.

[49] M. Meyer-Resende, *The Unintended Effects of Europe on Central and East European Party Systems. Poland and Beyond*, Tallinna University Press, Tallinn 2009, s. 44–45, 134.

[50] R. Markowski, *EU Membership and the Polish Party System*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European...*, *op.cit.*, s. 143–144.

[51] M. Meyer-Resende, *The Unintended…*, *op.cit.*, s. 153.

integracji, jeśli upatrują w tym szansę na zwiększenie poparcia wyborczego[52]. Zjawisko instrumentalnego traktowania przez partie kwestii integracji europejskiej istnieje także w innych państwach członkowskich, na co zwrócił uwagę między innymi Simon Hix[53].

Stosunek partii do integracji oraz przynależność partii krajowych do europartii i frakcji w PE wywiera wpływ również na ich strategie koalicyjne, a tym samym na wzorce tworzenia koalicji w poszczególnych państwach. Przykładowo Meyer-Resende uznała, że rezultatem europeizacji było wyłączenie Partii Ludowej – Ruchu na rzecz Demokratycznej Słowacji (LS-HZDS – *Ľudová strana-Hnutie za demokratické Slovensko*) i Słowackiej Partii Narodowej (SNS – *Slovenská národná strana*) z chrześcijańsko-demokratycznej prawicy także po przystąpieniu Słowacji do UE. Bez tych partii centroprawicy nie udało się utworzyć rządu po wyborach w 2006 roku, co z kolei utorowało drogę do utworzenia koalicji lewicowej partii Smer z LS-HZDS oraz SNS[54]. Wspomniana autorka wskazała również na pośredni wpływ integracji europejskiej na utworzenie w Polsce koalicji Prawa i Sprawiedliwości, Samoobrony i Ligi Polskich Rodzin po wyborach parlamentarnych w 2005 roku, ponieważ krytyczne nastawienie do UE było tym, co w dużej mierze spajało koalicję[55]. Europartie podejmowały też próby bezpośredniego ingerowania w tworzenie koalicji rządowych na szczeblu krajowym, dążyły do powstrzymania partii członkowskich przed wchodzeniem w koalicje rządowe z ugrupowaniami skrajnie prawicowymi. Jako przykład mogą posłużyć reakcje Europejskiej Partii Ludowej na koalicje włoskiej partii Forza Italia z Sojuszem Narodowym oraz Austriackiej Partii Ludowej z ultraprawicową Wolnościową Partią Austrii, a także stosunek Partii Europejskich Socjalistów do utworzenia przez słowacki Smer rządu z SNS oraz LS-HZDS[56].

W literaturze przedmiotu wskazuje się również na zjawisko tak zwanej socjalizacji eurodeputowanych oraz ich partii krajowych przez działalność we frakcjach w PE oraz członkostwo w europartiach, co także należy uznać za przejaw europeizacji[57]. Owa socjalizacja jest utożsamiana z procesem uczenia się, nabywania nowych wartości i sposobów zachowań. Bardzo często wiąże się ona z procesem dostosowywania się do istniejących warunków, aby w ten

---

[52] D.S. Bell, *The 'European Integration' – Cleavage in the Party System. The French Case*, [w:] E. Külahci (ed.), *Europeanisation and Party Politics. How the EU Affects Domestic Actors, Patterns and Systems*, ECPR Press, Colchester 2012, s. 17–34.

[53] S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, tłum. A. Komasa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 226.

[54] M. Meyer-Resende, *The Unintended…*, *op.cit.*, s. 163.

[55] *Ibidem*, s. 134.

[56] W odpowiedzi Prezydium PES przyjęło rezolucję, w której zawieszono członkostwo Smeru w europartii, *Resolution Adopted by the PES Presidency*, Brussels, 12.10.2006, www.pes.eu (12.08.3013).

[57] Z. Enyedi, P.G. Lewis, *The Impact of the European Union on the Party Politics in Central and Eastern Europe*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European...*, *op.cit.*, s. 236.

sposób zwiększyć swoje możliwości oddziaływania, a co za tym idzie – korzyści. Za przykład mogą posłużyć zachowania ugrupowań z „nowych państw członkowskich", które przystąpiły do UE w 2004 roku lub później. Dążąc do uzyskania członkostwa w europejskich strukturach partyjnych, same modyfikowały swoje programy, a nawet nazwy, aby upodobnić się do partii z Europy Zachodniej, uzyskać wiarygodność w oczach europejskich partnerów, a także członkostwo w pożądanej europartii oraz jej frakcji[58]. Związek Wolnych Demokratów z Węgier dodał do swojej nazwy drugi człon – Węgierska Partia Liberalna. Smer uzupełnił nazwę o słowo „Socjaldemokracja". Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji (HZDS – *Hnutie za demokratické Slovensko*) zaczął się określać jako Partia Ludowa (LS), a dotychczasowa nazwa stanowiła drugi człon tej zmienionej (LS-HZDS). Członkostwo w strukturach europejskich zwiększało także wiarygodność partii na krajowej scenie politycznej oraz w oczach wyborców[59]. Było to ważne zwłaszcza dla partii lewicowych, wywodzących się z obozu postkomunistycznego[60].

Zdaniem Tomasza G. Grosse, który analizował socjalizację eurodeputowanych w PE, ta wywiera wpływ również na sceny polityczne poszczególnych państw członkowskich. Eurodeputowani uczą się zachowań konsensualnych, prowadzenia negocjacji i posługiwania się odpowiednim językiem. Doświadczenia wyniesione z PE przenoszą do krajowych środowisk politycznych[61]. Nie jest jednak tak, że eurodeputowani stają się automatycznie bardziej proeuropejscy niż ich koledzy partyjni w kraju (np. deputowani do parlamentu krajowego)[62]. Funkcjonowanie w PE prowadzi raczej do wzmocnienia wcześniej prezentowanych postaw odnośnie do integracji europejskiej. Idąc tym tropem, eurodeputowani należący do dużych prointegracyjnych frakcji poprzez aktywność na ich forum umacniają swój euroentuzjazm. Członkowie PE należący do mniejszych eurorealistycznych czy eurosceptycznych grup politycznych utwierdzają się z kolei w swoich poglądach i uważają się przede wszystkim za rzeczników interesu narodowego w PE[63].

Oprócz oddziaływania europartii na aktywność partii krajowych na poziomie państwa, mamy także do czynienia – jak już wyżej wspomniano – z ingerencją w ich działania związane z wyłanianiem przedstawicieli do PE oraz z ich funkcjonowaniem na forum tego organu. Wobec braku ogólnoeuropej-

[58] *Ibidem*.

[59] D. Hanley, *Christian Democracy and the Paradox of Europeanization. Flexibility, Competition and Collusion*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 479.

[60] G. Pridham, *Political Parties and Their Consolidation in Post-communist New Democracies. Indirect and Direct Impacts from EU Enlargement*, [w:] P.G. Lewis, R. Markowski (eds.), *Europeanising Party Politics? Comparative Perspectives on Central and Eastern Europe*, Manchester University Press, Manchester–New York 2011, s. 59–60.

[61] T.G. Grosse, *W objęciach...*, *op.cit.*, s. 198–206.

[62] R. Scully, *Becoming Europeans? Attitudes, Behaviour and Socializations in the European Parliament*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 100–101.

[63] T.G. Grosse, *W objęciach...*, *op.cit.*, s. 206.

skiej ordynacji wyborczej oraz okręgów wyborczych, które przecinałaby granice poszczególnych państw, ciężar kampanii i rywalizacji wyborczej spoczywa w dużej mierze na partiach krajowych. Do nich należy wyłanianie kandydatów oraz organizowanie poparcia, one również finansują kampanię. Niemniej jednak także tutaj można zaobserwować rosnące oddziaływanie struktur europejskich. Presja wywierana na partie krajowe w celu umieszczania na ich listach osób posiadających już doświadczenie w PE oraz wsparcie udzielanie im w trakcie kampanii również ograniczają swobodę działania struktur krajowych. Dyscyplina partyjna we frakcjach w PE nie jest tak silna jak w parlamentach narodowych, niemniej jednak w łonie frakcji na ogół jest uzgadniane wspólne stanowisko, które eurodeputowani powinni uwzględniać w trakcie głosowań, co również potencjalnie może oznaczać wchodzenie w kolizje z interesami partii krajowych. Zagadnienia te są przedmiotem analizy w kolejnym rozdziale poświęconym funkcjom europartii.

5. Podsumowanie

Reasumując prowadzone w tym rozdziale rozważania nad integracją wertykalną europartii, wpływem, jaki struktury krajowe wywierają na europejskie, oraz autonomią struktur krajowych od europejskich, można stwierdzić, że europartie różnią się między sobą w tym zakresie, a zatem potwierdzić hipotezę trzecią postawioną we wprowadzeniu. Z przeprowadzonych badań wynika, że integracja wertykalna osiągnęła wysoki poziom w Partii Europejskich Socjalistów oraz w Partii Europejskiej Lewicy. Świadczy o tym nie tylko formalne włączenie partii krajowych do ich struktur, ale także przyjęcie wielopoziomowego członkostwa (wspólnego z krajowymi partiami członkowskimi) oraz oparcie europejskiej struktury organizacyjnej na strukturach partii krajowych (udział partii krajowych w organach europartii). W przypadku PES mamy dodatkowo do czynienia z wysokim stopniem transnarodowości.

Inne partie, na przykład Europejska Partia Ludowa, również są zintegrowane wertykalnie, niemniej jednak poziom integracji jest u nich niższy, w statucie brak bowiem formalnego stwierdzenia o istnieniu wspólnej dla partii krajowych oraz europartii bazy członkowskiej. Ponadto w skład organu kierowniczo-wykonawczego nie włączono reprezentantów wszystkich partii członkowskich. Za najbliższy budowaniu struktury europejskiej w oderwaniu od partii krajowych ze względu na charakter członkostwa należy uznać Europejski Sojusz na rzecz Wolności, który opiera się w dużej mierze na członkach indywidualnych. Można też wspomnieć o Porozumieniu Liberałów i Demokratów na rzecz Europy dążącym do stworzenia własnej – niezależnej od partii krajowych wchodzących w jego skład – bazy członkowskiej, niemniej jednak nadal opiera się ono głównie na strukturach partii krajowych. Poziom integracji wertykalnej pozostałych

europartii lokuje je pomiędzy biegunami wyznaczanymi przez PES i PEL z jednej strony oraz EAF z drugiej.

Wpływ struktur krajowych na europejskie można uznać – w zależności od partii – za średni, wysoki lub bardzo wysoki. W żadnej europartii nie jest on niski. Odwołując się do danych umieszczonych w tabeli 7, trzeba odnotować, że europartią, na którą struktury krajowe wywierają bardzo silny wpływ (kod 4), jest PEL. W PES oraz MELD i EFA ów wpływ lokuje się między bardzo silnym a silnym. W grupie o silnym wpływie (kod 3) znalazły się: ALDE, EGP, AECR, AEMN; z kolei w EDP, EAF i ECPM wpływ oscyluje między silnym a średnim. Tylko w EPP wpływ struktur krajowych na europejskie uznano za średni (kod 2).

Analiza powyższych danych pozwala na wyciągnięcie kilku wniosków. Po pierwsze, dwie największe europartie – EPP oraz PES – znalazły się w różnych, niemal krańcowych grupach. Podczas gdy PES opiera się w dużej mierze na strukturach partii krajowych, EPP stawia na wzmacnianie struktur europejskich, włączając do swoich organów przedstawicieli partii w europejskich strukturach władzy[64]. Po drugie, obie partie lewicowe PEL oraz PES należą do ugrupowań, w których wpływ partii krajowych jest odpowiednio bardzo silny lub lokuje się między bardzo silnym a silnym. Po trzecie, uwzględnienie sposobu podejmowania decyzji w kwestiach politycznych dodatkowo wzmacnia obraz europartii lewicowych jako opierających się w największym stopniu na partiach krajowych, których zgoda jest potrzebna do podjęcia decyzji europartii, a w przypadku jeśli nie jest ona możliwa do osiągnięcia, partie krajowe mogą nie wiązać się decyzjami, jeśli się z nimi nie zgadzają. Powyższe wnioski skłaniają do wysuwania kolejnych hipotez dotyczących korelacji pomiędzy sposobem budowania struktur organizacyjnych europartii a ich założeniami ideowo-programowymi, co stanowi wskazanie dla przyszłych badań nad europartiami.

Ostatnie z badanych w tym rozdziale zagadnień dotyczyło autonomii krajowych struktur partyjnych od europejskich (europartie oraz ich frakcje w PE). Z przeprowadzonych analiz wynika, że w wielu dziedzinach europejski poziom struktur partyjnych oddziałuje na krajowy. Owego wpływu nie można jednak uznać za zasadniczy czy silny i – co ważne – odbywa się on za zgodą partii krajowych. Z jednej strony trudno więc mówić o istotnym

[64] Potwierdzają to również badania Wojciecha Gagatka, który wprawdzie nie zajmował się integracją wertykalną ani wpływem, ale porównywał struktury dwóch największych europartii – EPP i PES. Jego analizy wykazały, że partie członkowskie PES mają zagwarantowaną większą niezależność od europartii niż w przypadku EPP. Potwierdził również, że w PES kładzie się większy nacisk na podejmowanie decyzji przez dążenie do konsensusu, podczas gdy w EPP są akcentowane metody większościowego podejmowania decyzji. W. Gagatek, *Political Parties at the European Level. Their Organization and Activities. The Case of the European Peoples' Party and the Party of European Socialists*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2008, s. 177.

ograniczaniu autonomii partii krajowych przez europejskie struktury partyjne, których są członkami, z drugiej jednak nie można nie dostrzegać nasilającego się oddziaływania europejskich struktur partyjnych na krajowe, na co wskazują liczne badania na temat europeizacji *top-down* partii politycznych. Trafnie ujął to Radosław Markowski, stwierdzając, że „UE ma znaczenie, ale nie aż tak duże”[65].

[65] „The EU matters, but not that much”. R. Markowski, *Conclusion*, [w:] P.G. Lewis, R. Markowski (eds.), *Europeanising…*, *op.cit*., s. 247.

Europejskie partie polityczne nie mogą być więcej niż tym, czym czynią je ich członkowie[1].

Thomas Jansen

Rozdział VI

Funkcje europejskich partii politycznych

Uznanie europartii za partie polityczne implikuje możliwość stosowania do ich analizy klasycznych katalogów funkcji określających sfery aktywności partii krajowych[2]. UE funkcjonuje według innych mechanizmów niż systemy polityczne państw członkowskich, które w przeważającej mierze mają charakter parlamentarno-gabinetowy, co do pewnego stopnia determinuje rolę odgrywaną w nich przez partie. Wielopoziomowy charakter systemu UE oraz specyficzny układ relacji pomiędzy jej organami sprawiają, że europartie mogą być aktywne w innych sferach niż krajowe partie polityczne, niemniej jednak klasyczne katalogi funkcji znajdują zastosowanie jako „środek heurystyczny" pozwalający na zbadanie, które z klasycznych funkcji partii są wypełniane przez europartie oraz w jakim stopniu[3]. Takie podejście stosują między innymi Jürgen Mittag i Janosch Steuwer oraz Stefanie Armbrecht[4].

Fakt, że europartie nie realizują pewnych funkcji wymienianych w klasycznych katalogach lub robią to jedynie w niewielkim stopniu albo w odmienny sposób, wcale nie musi oznaczać, że nie są one partiami. Z krytyki podejścia funkcjonalnego przedstawionej w rozdziale pierwszym wynika bowiem, że wiele krajowych partii politycznych również ich nie spełnia, co nie staje się wcale podstawą do odmawiania im miana partii. Zdaniem Klausa Detterbecka

[1] Cyt. za: D. Hanley, *Beyond the Nation State. Parties in the Era of European Integration*, Palgrave Macmillan, London 2008, s. 31.

[2] W niniejszym opracowaniu funkcje są definiowane jako zadania, jakie partia ma do spełnienia w systemie politycznym, innymi słowy – sfery aktywności partii. Zob. np. M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1977, s. 297; R. Herbut, *Partie polityczne*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 68.

[3] T. Poguntke, C. Pütz, *Parteien in der Europäischen Union. Zu den Entwicklungchancen der Europarteien*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen" 2006, vol. 27, no. 2, s. 338.

[4] J. Mittag, J. Steuwer, *Politische Parteien in der EU*, Vacultas Verlag, Wien 2010, s. 100––111; S. Armbrecht, *Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund*, Nomos, Baden-Baden 2008, s. 158–170.

w literaturze przedmiotu problematyczne jest to, że niektórzy autorzy nie wprowadzają rozróżnienia pomiędzy deskryptywną analizą tego, co partie rzeczywiście robią, a utrwalonym katalogiem funkcji, co do których zakłada się, że powinny być realizowane przez partie[5]. Jeżeli wybrany katalog funkcji zastosujemy do badania europartii, może się okazać, że spełniają je tylko w niewielkim stopniu. Z taką samą sytuacją możemy mieć jednak również do czynienia, gdy wykorzystamy go do analizy partii krajowych. Funkcje partii, podobnie jak ich struktury organizacyjne, podlegają ewolucji. Podczas gdy jedne zyskują na znaczeniu, inne mogą tracić[6]. Znaczenie partii polega głównie na tym, że działają w bardzo wielu obszarach i nawet jeśli w żadnym z nich ich rola nie jest decydująca, to liczba aren, na których funkcjonują, czyni je istotnymi aktorami w systemie politycznym.

Uwzględniając powyższe ustalenia, rozważania na temat funkcji europartii zostaną poprzedzone przedstawieniem wybranych katalogów funkcji oraz charakterystyką podstawowych sfer aktywności partii. Następnie będą one wykorzystane do analizy europartii w celu ustalenia, czy i w jakim stopniu realizują one klasyczne funkcje oraz który poziom struktury (europejski czy krajowy) jest zaangażowany w te działania. Przedstawione zostaną również inne funkcje, niespełniane przez krajowe partie polityczne, a będące udziałem europartii z uwagi na ich ponadnarodowy charakter. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę, że potraktowanie europartii jako organizacji wielopoziomowych, a partii krajowych jako ich części składowych, prowadzi do odmiennego spojrzenia na funkcje wypełniane przez europartie. Nawet jeżeli struktury działające na szczeblu europejskim nie podejmują określonych rodzajów aktywności, to mogą to czynić ich członkowie, a mianowicie partie krajowe traktowane w niniejszym opracowaniu jako ich elementy składowe.

1. Klasyczne katalogi funkcji partii politycznych i charakterystyka głównych obszarów działania

Chociaż badacze zgadzają się co do tego, że można sporządzić katalog funkcji, które w mniejszym lub większym stopniu są spełniane przez partie w każdym systemie politycznym, w teorii partii nie ma jak dotąd jednego powszechnie akceptowanego katalogu. Przeciwnie, poszczególni badacze analizujący funkcje partii są raczej skłonni tworzyć własne katalogi. Nie oznacza to wcale, że każdy z nich przypisuje partiom odmienne funkcje, bowiem wiele z nich

[5] K. Detterbeck, *Parteien und Parteiensystem*, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz–München 2011, s. 24.

[6] Proces ewolucji funkcji partyjnych w kontekście transformacji modelu organizacyjnego partii ukazała K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 29–45.

powtarza się w poszczególnych wykazach. Warto zwrócić również uwagę, że autorzy wyróżniając podobne lub nawet takie same funkcje, często różnie je nazywają. Ponadto – jak trafnie zauważył Wojciech Sokół – wiele funkcji daje się wyodrębnić jedynie w teorii, w praktyce w większości są one z sobą ściśle powiązane[7].

Pojawiające się w literaturze katalogi funkcji obejmują całe spektrum propozycji – od takich, których autorzy są skłonni wskazywać na dwie lub trzy płaszczyzny aktywności partii, poprzez katalogi złożone z czterech lub pięciu funkcji, aż do ich obszernych wyliczeń. Z uwagi na ogrom literatury poświęconej temu zagadnieniu nie sposób dokonać choćby pobieżnego przeglądu istniejących katalogów, stąd zostaną przedstawione jedynie wybrane przykłady ilustrujące różne podejścia do ich tworzenia.

Do obszernych wyliczeń funkcji partii należy katalog Richarda Gunthera i Larry'ego Diamonda[8]. Ci autorzy wyróżnili ich aż siedem: selekcję kandydatów, mobilizację elektoratu, strukturyzowanie elektoratu[9], reprezentowanie społeczeństwa, agregowanie interesów[10], tworzenie rządu i sprawowanie władzy, integrowanie społeczeństwa. Zaznaczyli oni przy tym, że nie każda partia musi wypełniać wszystkie funkcje, wprost przeciwnie: w zależności od tego, jakie funkcje partie wypełniają, możemy wyróżnić różne ich typy.

W polskiej literaturze przedmiotu wśród obszernych katalogów warto wskazać zwłaszcza ten autorstwa Konstantego Wojtaszczyka. Wspomniany

---

[7] W. Sokół, *Funkcje partii politycznych*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 71.

[8] R. Gunther, L. Diamond, *Types and Functions of Parties*, [w:] R. Gunther, L. Diamond (eds.), *Political Parties and Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore–London 2001, s. 7–9.

[9] Zdaniem wspomnianych autorów partie odgrywają ważną rolę w strukturyzowaniu elektoratu i proponowanych rozwiązań zgodnie z określonymi podziałami istotnymi dla danego społeczeństwa. Ta funkcja jest spełniana bez względu na to, czy partie przyjmują strategie wyborcze, podejmując zagadnienia o przejściowym znaczeniu, czy skupiają się na trwałych interesach różnych grup społecznych.

[10] Richard Gunther i Larry Diamond wyrażają pogląd, że w dwupartyjnym systemie USA agregacja interesów odbywa się podczas kampanii wyborczej (formalnie przez przyjmowanie platform na konwencjach, nieformalnie – przez apele skierowane do różnych grup), zaś w systemach wielopartyjnych po wyborach, kiedy są negocjowane i tworzone koalicje gabinetowe. Sukces w procesie agregacji ma istotne znaczenie dla spójności i stabilności polityki. W rzeczywistości bez względu na charakter systemu partyjnego z agregacją interesów mamy do czynienia zarówno w trakcie kampanii – podczas przygotowywania platform wyborczych, ale także później – na etapie prac parlamentarnych – podczas organizowania poparcia dla rządu czy tworzenia większości do poszczególnych głosowań. Według Gunthera i Diamonda w dwupartyjnym systemie agregacja interesów występuje głównie w trakcie kampanii, zaś w systemach wielopartyjnych, zwłaszcza w połączeniu z parlamentarno-gabinetowym systemem rządów, zarówno w trakcie kampanii, kiedy poszczególne partie agregują różne interesy w swoich programach wyborczych, jak i później – gdy interesy reprezentowane przez poszczególne partie wchodzące w skład rządu koalicyjnego są agregowane w programie politycznym rządu.

autor wyróżnił funkcję integracyjną, selekcyjną, partycypacyjną, społeczną, państwowo-publiczną, organizacyjną, kształtowania opinii i postaw, wyborczą, rządzenia, artykulacji i agregacji interesów, mobilizacji i socjalizacji obywateli, rekrutacji elit politycznych, uczestnictwa w rozstrzyganiu o kierunkach polityki państwa oraz utrzymania własnej zdolności organizacyjnej[11]. Analizując powyższy katalog, warto zwrócić uwagę, że nie wszystkie wymienione elementy mają charakter rozłączny, część z nich zachodzi na siebie, co pozostaje w zgodzie z wyrażonym wcześniej poglądem na temat trudności związanych z ich wyizolowaniem, gdyż są one z sobą ściśle powiązane. Istotne jest również to, że pomimo imponującej liczby wymienionych funkcji przestawionego katalogu trudno uznać za zamknięty, ponieważ w praktyce partie mogą pełnić także wiele innych funkcji. Trafnie ujął to Philippe C. Schmitter, pisząc: „Jeśli wierzyć literaturze, nie ma prawie niczego, czego partie by nie robiły w tym czy innym czasie"[12]. Badacz wyróżnił cztery podstawowe funkcje: strukturyzowanie rywalizacji wyborczej, dostarczanie symbolicznej tożsamości (symboliczna integracja), rządzenie, agregowanie interesów. Schmitter zwrócił przy tym uwagę, że z jednej strony nie każda partia wypełnia wszystkie te funkcje, a z drugiej – niektóre angażują się w całe spektrum innych działań, jak dostarczanie rozrywki, edukacja obywatelska, analiza polityki publicznej, wydawanie gazet, dostarczanie usług socjalnych, rekrutowanie i kształcenie liderów organizacji i ruchów, formowanie gabinetu cieni itp.[13].

Z powyższego wywodu wynika, że partie, działając na styku społeczeństwa i państwa, podejmują wiele różnych rodzajów aktywności, których kompleksowe wyliczenie nie jest możliwe, stąd popularność katalogów skupiających się na kilku podstawowych obszarach działania. Autorami takich katalogów są między innymi: Russel J. Dalton i Martin P. Wattenberg, Klaus Detterbeck, Peter Mair, Elmar Wiesendahl, a z polskich badaczy – na przykład Ryszard Herbut i Katarzyna Sobolewska-Myślik[14]. Klaus Detterbeck wymienił dwa główne obszary aktywności partii – reprezentowanie oraz rządzenie. W ramach pierwszego umieścił: reprezentowanie interesów, określanie celów programowych, mobilizowanie do uczestnictwa wyborczego. Do obszaru rządzenia zaliczył

---

[11] K.A. Wojtaszczyk, *Partie polityczne w państwie demokratycznym*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998, s. 20.

[12] P.C. Schmitter, *Parties Are Not What They Once Were*, [w:] L. Diamond, R. Gunther (eds.), *Political...*, *op.cit.*, s. 72.

[13] *Ibidem*, s. 72–84.

[14] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg, *Unthinkable Democracy. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, [w:] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg (eds.), *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2000, s. 5–10; K. Detterbeck, *Parteien...*, *op.cit.*, s. 23–29; P. Mair, *Party Organizations. From Civil Society to the State*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 1994, s. 4; E. Wiesendahl, *Parteien*, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main 2006, s. 14–21; R. Herbut, *Partie...*, *op.cit.*, s. 68–73; K. Sobolewska-Myślik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 26–29.

z kolei: rekrutowanie elit, tworzenie rządu lub funkcjonowanie w charakterze opozycji oraz podejmowanie decyzji politycznych[15]. Pozostali autorzy zaprezentowali katalogi złożone z trzech głównych funkcji. Nawiązali w nich do płaszczyzn aktywności, jakie wyróżnił Valdimer Orlando Key: *party-in-the--electorate*, *party-in-the-government*, *group of more or less professional political workers*[16] (zostały one omówione w rozdziale pierwszym). Wspomniane płaszczyzny w literaturze przedmiotu są najczęściej określane jako partia wśród wyborców lub partia u podstaw (*party on the ground*), partia w rządzie (*party in public office*) oraz partia jako organizacja (*party in central office*)[17]. O ile wyróżnienie tych płaszczyzn w zasadzie nie wzbudza kontrowersji, o tyle różnice pojawiają się przy kwalifikowaniu poszczególnych działań partii do wymienionych obszarów aktywności. Jako że podejście to zostało zastosowane w niniejszej pracy do badania funkcji europartii, warto się bliżej przyjrzeć poszczególnym obszarom aktywności oraz sprecyzować, jakie działania podejmowane przez partie zalicza się do każdego z nich.

Pierwszy z wymienionych wyżej obszarów – partia wśród wyborców (*party on the ground*) – wiąże się z realizacją funkcji określanej jako społeczna lub wyborcza. Jak trafnie zauważył Ryszard Herbut, celem partii na tym etapie jest prowadzenie działań pozwalających na przechwycenie pewnego odsetka głosów wyborczych[18]. Zwraca się tutaj uwagę na funkcjonowanie partii w postaci pośredników pomiędzy społeczeństwem a państwem, reprezentowanie przez nie interesów społeczeństwa w strukturach państwa. Katarzyna Sobolewska-Myślik wymieniła w tym obszarze następujące rodzaje aktywności: reprezentowanie interesów, wartości i żądań ważnych dla elektoratu, które składają się na określone tożsamości partyjne; artykułowanie i agregowanie interesów, kształtowanie poglądów oraz mobilizowanie do uczestnictwa[19].

Russel J. Dalton i Martin P. Wattenberg, wyliczając działania partii wymienione w omawianym obszarze, skupili się z kolei na tym, że partie: ułatwiają elektoratowi wybory poprzez tworzenie i dostarczanie określonych tożsamości partyjnych; edukują politycznie obywateli, dostarczając im odpowiednich informacji; generują symbole będące przedmiotem identyfikacji i lojalności partyjnej oraz mobilizują do uczestnictwa[20]. Działania umieszczone przez Sobolewską-Myślik w tym obszarze aktywności związane z artykułowaniem i agregowaniem interesów politycznych wspomniani autorzy przesunęli do innego obszaru aktywności – partia jako organizacja. Jest to o tyle uzasadnione, że partie dokonują agregacji interesów, nie tylko przyjmując określone programy wyborcze,

[15] K. Detterbeck, *Parteien...*, *op.cit.*, s. 25.

[16] V.O. Key Jr., *Politics, Parties & Pressure Groups*, Thomas Y. Crowell Company, New York 1964, s. 163–165.

[17] Była już o tym mowa w rozdziale pierwszym.

[18] R. Herbut, *Partie...*, *op.cit.*, s. 68.

[19] K. Sobolewska-Myślik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 26–28.

[20] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg, *Unthinkable...*, *op.cit.*, s. 6–7.

ale także tworząc po wyborach koalicje gabinetowe, parlamentarne, a nawet budując okazjonalne większości do poszczególnych głosowań. Trudno jednak sobie wyobrazić, aby tworzenie i dostarczenie wyborcom pewnych tożsamości, o czym wspominają Dalton i Wattenberg, nie opierało się na łączeniu interesów i wartości ważnych dla społeczeństwa lub poszczególnych jego grup. Agregację interesów można więc rozpatrywać zarówno na płaszczyźnie wyborczej – co czyni Sobolewska-Myślik – jak i parlamentarno-rządowej. Bez względu na to, czy mamy do czynienia z agregowaniem interesów na szczeblu wyborczym czy parlamentarnym, decyzje w tej kwestii są podejmowane przez struktury partyjne. Tym właśnie można uzasadnić umieszczenie przez wspomnianych autorów artykulacji i agregacji interesów w obszarze aktywności partii jako organizacji (*party in central office*). Pokazuje to dobitnie, że umiejscowienie poszczególnych aktywności partii w obrębie trzech obszarów nie ma kategorycznego charakteru i służy poszczególnym badaczom głównie do porządkowania ich rozważań.

Drugim z wyróżnionych obszarów aktywności partii są działania podejmowane w organach władzy publicznej (*party in public office*), co określa się bardzo często jako partia w rządzie, przy czym rząd nie oznacza w tym przypadku wąsko pojętej egzekutywy, a raczej ogół stanowisk i urzędów obsadzanych przez partie. Przez Ryszarda Herbuta funkcja ta została określona jako państwowo-publiczna, co pełniej oddaje jej zakres. W kontekście systemu politycznego UE, który nie ma charakteru państwowego, trafniejsze wydaje się jednak mówienie o funkcji rządzenia, a nawet zarządzania, o czym była już mowa w rozdziale trzecim. Partia, działając w tym obszarze, dąży do przechwycenia określonych stanowisk publicznych oraz zagwarantowania sobie w ten sposób wpływu na treść polityki[21]. Dalton i Wattenberg wymienili tu następujące rodzaje aktywności: tworzenie większości rządzącej, organizowanie poparcia dla rządu w parlamencie, realizowanie celów politycznych, organizowanie sprzeciwu i opozycji, przejmowanie odpowiedzialności za działanie rządu, kontrolowanie aparatu administracji rządowej, wspieranie stabilności rządzenia[22]. Sobolewska-Myślik zwróciła uwagę, że kształt tej funkcji zależy w dużej mierze od charakteru systemu politycznego, w jakim partie działają. Inną rolę odgrywają na przykład w systemie parlamentarno-gabinetowym, a inną w prezydenckim, gdzie egzekutywa nie wywodzi się z parlamentu; inaczej zachowują się, rządząc samodzielnie, a inaczej współtworząc gabinety koalicyjne[23]. Specyfika systemu politycznego UE w dużym stopniu determinuje kształt funkcji rządzenia realizowanej przez europartie.

Trzeci obszar aktywności obejmuje funkcje, które partie wykonują jako struktury organizacyjne (*party in central office*). Głównym celem działań podej-

[21] R. Herbut, *Partie...*, *op.cit.*, s. 69.
[22] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg, *Unthinkable...*, *op.cit.*, s. 8–10.
[23] K. Sobolewska-Myślik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 26–28.

mowanych w tym obszarze jest zapewnienie partii organizacyjnego przetrwania oraz możliwości efektywnego wypełniania pozostałych funkcji. Elmar Wiesendahl, nawiązując do koncepcji Daltona i Wattenberga, wymienił tu: rekrutowanie liderów politycznych oraz dążenie do objęcia urzędów publicznych, kształcenie (trenowanie) elit politycznych oraz artykułowanie i agregowanie interesów politycznych[24]. Sobolewska-Myślik zwróciła uwagę, że należy tutaj umieścić wiele działań związanych z budowaniem struktur partyjnych i określaniem reguł rządzących aktywnością poszczególnych części składowych oraz wyznaczających w strukturze partyjnej miejsce dla członków, aktywistów oraz liderów[25].

* * *

Przedstawiona wyżej charakterystyka głównych obszarów aktywności partii została przyjęta za punkt wyjścia do rozważań nad funkcjami europejskich partii politycznych. Na działalność europartii w wymienionych obszarach (*party on the ground*, *party in public office*, *party in central office*) zwrócili uwagę między innymi Simon Hix oraz Luciano Bardi, a w polskiej literaturze przedmiotu wyniki swoich badań na ten temat zaprezentowała Katarzyna Sobolewska-Myślik[26]. Wymienieni autorzy są zgodni co do tego, że europartie podejmują działania w każdym z trzech wyżej wyróżnionych obszarów, aczkolwiek ich aktywność różni się w dużej mierze od działań partii w systemach politycznych o charakterze państwowym, zwłaszcza tych, w których przyjęto parlamentarno-gabinetowy system rządów. Przedmiotem dociekań w dalszej części rozdziału uczyniono to, w jakim zakresie i w jaki sposób europartie realizują funkcje umieszczone w trzech najistotniejszych dla partii obszarach aktywności. Uznanie europartii za organizacje wielopoziomowe pozwala na odmienne spojrzenie na zagadnienie. Działając w wielopoziomowym systemie politycznym, europartie podejmują aktywność na różnych poziomach, przy czym część funkcji jest realizowana przez struktury aktywne na szczeblu europejskim, a część przez wchodzące w ich skład partie krajowe. W ostatnim punkcie niniejszego rozdziału skoncentrowano się na funkcjach, które nie występują w systemach politycznych o charakterze państw, a które są istotne dla europartii ze względu na ich ponadnarodowy charakter.

---

[24] E. Wiesendahl, *Parteien...*, *op.cit.*, s. 15; R.J. Dalton, M.P. Wattenberg, *Unthinkable...*, *op.cit.*, s. 7–8.

[25] K. Sobolewska-Myślik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 29.

[26] S. Hix, *The Transnational Party Federations*, [w:] J. Gaffney (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London 1996, s. 322; L. Bardi, *Parties and Party Systems in the European Union. National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 296; K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój europartii jako ponadnarodowych struktur życia politycznego – szanse, możliwości i problemy*, [w:] Z. Leszczyński, S. Sadowski (red.), *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2005, s. 277–284.

Należy w tym miejscu uczynić zastrzeżenie, że zagadnienie funkcji wypełnianych przez europartie, a w szczególności ich aktywność w obszarze *party on the ground*, w tym relacje z elektoratem, nie doczekały się szerszych analiz empirycznych. Przytaczane w niniejszej pracy ustalenia poczynione przez innych badaczy mają przede wszystkim charakter teoretyczny. Są one rezultatem naukowej refleksji nad działaniem europartii i trudno odmówić im logiki wywodu, niemniej jednak nie zostały zweryfikowane przez badania empiryczne i często mają charakter polemiczny. W dalszym ciągu istnieje więc potrzeba tego typu badań w każdym z 28 państw członkowskich. Zdecydowanie lepiej rozpoznano aktywność europartii w obszarze *party in public office*, przy czym o ile prowadzono liczne badania poświęcone aktywności partii w PE, o tyle w znacznie mniejszym stopniu rozpoznano role partii w Radzie, Radzie Europejskiej oraz Komisji Europejskiej. Sfery te stanowią obszar, który wymaga dalszych badań empirycznych.

2. Europartie a funkcja społeczna

Zgodnie z traktatem lizbońskim (TUE): „Partie polityczne na poziomie europejskim przyczyniają się do kształtowania europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywateli Unii”[27]. W prawie pierwotnym UE zdecydowano się więc na podkreślenie roli europartii jako pośredników pomiędzy obywatelami oraz instytucjami UE. Świadczy o tym dodatkowo umieszczenie przytoczonego wyżej przepisu jako ust. 4 w art. 10 Traktatu o Unii Europejskiej, który poświęcono demokracji przedstawicielskiej. Mimo to wielu badaczy wyraża pogląd, że aktywność europartii w obszarze *party on the ground* należy do najsłabiej rozwiniętych[28]. Wprowadzenie wspomnianego przepisu do prawa traktatowego ma w dużej mierze charakter życzeniowy i raczej wskazuje postulowany kierunek rozwoju niż odzwierciedla rzeczywistość[29], co dodatkowo potwierdza zweryfikowaną w rozdziale drugim hipotezę, że rozwój europartii w znacznym stopniu jest determinowany przyjmowaniem na szczeblu europejskim określonych przepisów prawnych[30].

---

[27] Art. 10 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) (wersja skonsolidowana 2012), Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 20.

[28] Zob. np. J. Priestley, *European Political Parties. The Missing Link*, „Policy Paper 41”, Notre Europe, Paris 2010, www.notre-europe.eu (20.07.2012), *passim*; K. Sobolewska-Myślik, *Rozwój...*, *op.cit.*, s. 282.

[29] Taką opinię wyrażają m.in. J. Mittag, J. Steuwer, *Politische...*, *op.cit.*, s. 121; P. Mair, J. Thomassen, *Political Representation and Government in the European Union*, [w:] P. Mair, J. Thomassen (eds.), *Political Representation and European Union Governance*, Routledge, London–New York 2011, s. 23.

[30] Stefano Bartolini używa nawet w tym kontekście określenia „inżynieria”, zwracając uwagę, że polityka partyjna jest w dużej mierze montowana jako fasada polityczna stworzona dla dodania legitymacji technokratycznemu i międzyrządowemu sposobowi podejmowania decyzji, S. Bartolini, *Restructuring Europe. Centre Formation, System Building, and Political Structur-*

Pośrednictwo między organami władzy a społeczeństwem polega z jednej strony na zapewnieniu obywatelom wpływu na politykę, a z drugiej na transmisji decyzji politycznych do społeczeństwa. Stefanie Armbrecht zwróciła uwagę, że cechą owego pośrednictwa zarówno na szczeblu państwowym, jak i europejskim jest wielowymiarowość. W jej opinii na drodze do zwiększenia pośredniczącej roli europartii stoi brak członkostwa indywidualnego w europartiach, przez co odgrywają one rolę pośredników głównie za pomocą będących ich członkami partii krajowych[31]. Nie negując faktu, że obecny stan rozwoju europartii nie pozwala uznać ich za w pełni rozwinięte organizacje pośredniczące pomiędzy państwem a społeczeństwem, trzeba jednak przyznać, że europartie zdążają niewątpliwie w tym kierunku. Wpływa na to dokonujący się w ostatnich latach rozwój członkostwa indywidualnego oraz tworzenie różnych form współdziałania dla sympatyków (aktywistów, przyjaciół) europartii, a także wcielanie w życie przez niektóre z nich koncepcji członkostwa wielopoziomowego.

Uznanie członków partii krajowych wchodzących w skład danej europartii za członków tej ostatniej (członkostwo wielopoziomowe) prowadzi do sytuacji, w której europartie odgrywają rolę łącznika pomiędzy podejmującymi decyzje europejskimi instytucjami politycznymi a wyborcami za pośrednictwem krajowych partii politycznych. Nie odbiega to znacząco od realizacji funkcji pośredniczenia pomiędzy centralnymi organami władzy i społeczeństwem w złożonych systemach politycznych, w których mamy do czynienia ze zintegrowanymi wertykalnie partiami. Przykładowo również w Szwajcarii do niedawna większość ogólnokrajowych partii politycznych nie miała wcale członków indywidualnych i opierała się na zasobach organizacji kantonalnych, które wchodzą w ich skład i przejmują funkcje kontaktów z bazą społeczną. Karl Magnus Johansson nawiązywanie i utrzymywanie powiązań pomiędzy różnymi poziomami złożonego systemu politycznego uznał wręcz za *raison d'être* europejskich partii politycznych[32]. Nie należy przy tym przeciwstawiać europejskich i krajowych struktur partyjnych, stanowiących elementy jednej wielopoziomowej organizacji partyjnej. Luciano Bardi w prezentowanej przez siebie koncepcji uznał partie krajowe wręcz za struktury europartii działające w ich imieniu w obszarze *party on the ground*[33].

Europartie, pośrednicząc pomiędzy organami władzy publicznej a społeczeństwem i zabiegając o jego poparcie, podejmują wiele działań o zróżnicowanym charakterze. Poniżej zostaną scharakteryzowane ważniejsze z nich,

---

ing between the Nation State and the European Union, Oxford University Press, Oxford 2006, s. 355–356.

[31] S. Armbrecht, *Politische...*, *op.cit.*, s. 159–161.

[32] K.M. Johansson, *Towards a Theory of Federations of Political Parties in Multilevel Europe. At the Nexus of International Relations and Comparative Politics*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 18–19.

[33] L. Bardi, *Parties...*, *op.cit.*, s. 296.

a mianowicie: reprezentowanie obywateli UE, artykułowanie i agregowanie interesów, mobilizowanie do uczestnictwa oraz kształtowanie poglądów.

2.1. Reprezentowanie, agregowanie i artykułowanie interesów w Unii Europejskiej

Proces decyzyjny w wielopoziomowym systemie politycznym UE jest rozproszony pomiędzy organy funkcjonujące na różnych szczeblach. Podmioty dążące do reprezentowania określonych interesów, wpływania na kształt decyzji i do sprawowania politycznej kontroli powinny być obecne tam, gdzie toczą się negocjacje i podejmowane są decyzje, a więc nie tylko na szczeblu unijnym, ale także krajowym czy regionalnym. Sytuacja ta sprzyja europartiom w realizacji funkcji związanej z reprezentowaniem interesów, ponieważ jako organizacje wielopoziomowe posiadają swoje struktury wszędzie tam, gdzie podejmuje się decyzje.

Według Jacques'a Thomassena i Hermanna Schmitta reprezentacja i kontrola polityczna muszą istnieć na tym samym poziomie, na którym zapadają rozstrzygnięcia. Tak więc decyzje podejmowane na szczeblu międzyrządowym – przez ministrów reprezentujących poszczególne państwa w Radzie – powinny być przedmiotem kontroli parlamentów narodowych reprezentujących obywateli poszczególnych państw. Odpowiednim poziomem politycznej reprezentacji i kontroli jest wówczas poziom krajowy, a podmiotami, które mogą najefektywniej wpływać na transmisję określonych interesów i poglądów do organów władzy – krajowe partie polityczne. Gdy jednak decyzje są podejmowane przez organy ponadnarodowe (Komisję Europejską, Parlament Europejski), a poszczególne państwa członkowskie nie mają prawa weta, reprezentacja i kontrola polityczna za pośrednictwem parlamentów krajowych przestaje być efektywna. Jest wówczas możliwa jedynie za pośrednictwem Parlamentu Europejskiego[34], a to z kolei otwiera pole do działania europejskim strukturom partyjnym. Warto jednak zwrócić uwagę, że o ile reprezentowanie interesów za pomocą PE jest możliwe, o tyle uprawnienia dotyczące kontroli nad egzekutywą – ograniczone.

Wielopoziomowy system reprezentacji w UE wymaga więc od partii działania na wielu szczeblach, postulowane przez niektórych badaczy oderwanie się europartii od struktur krajowych[35] zdecydowanie utrudniłoby im funkcjonowanie, stąd z uwagi na uwarunkowania instytucjonalne procesu decyzyjnego w UE nie wydaje się ono pożądane. Thomassen i Schmitt zwrócili jednak uwagę, że aby mógł istnieć prawdziwy europejski system reprezentacji w UE, interesy europejskie musiałyby być przedkładane ponad narodowe, a dopóki

[34] J. Thomassen, H. Schmitt, *In Conclusion. Political Representation and Legitimacy in the European Union*, [w:] J. Thomassen, H. Schmitt (eds.), *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 1999, s. 256.

[35] Zob. L. Bardi, *Parties...*, *op.cit.*, s. 303.

tak się nie dzieje, dopóty proces politycznej reprezentacji w UE stanowi tylko mechanizm umieszczania interesów narodowych w europejskiej agendzie[36].

W innym opracowaniu Peter Mair i Jacques Thomassen przedstawili bardziej optymistyczne podejście do możliwości reprezentowania przez europartie interesów obywateli UE, konkludując nawet, że partie europejskie paradoksalnie są w stanie dostarczyć efektywniejszych kanałów reprezentacji na poziomie europejskim niż partie krajowe na poziomie narodowym. Te ostatnie łączą bowiem funkcje związane z reprezentowaniem interesów oraz kontrolowaniem rządu, który ma charakter partyjny. W rezultacie uaktywnienia się innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które również dążą do reprezentowania zróżnicowanych interesów społecznych, partie skupiły się na rządzeniu, stając się w większym stopniu zdolnymi do organizowania skutecznego rządu agencjami państwowymi niż kanałami reprezentacji. Funkcja reprezentacyjna przestała być przez nie efektywnie realizowana, została przekazana w dużym stopniu innym agencjom, ruchom czy mediom[37]. Tymczasem europartie dzięki temu, że nie biorą bezpośredniego udziału w rządzeniu, mogą się skupić na reprezentowaniu interesów.

Wyjaśniając powyższe zagadnienie, Mair i Thomassen przypomnieli, że w klasycznej teorii reprezentacji występowały trzy elementy: reprezentowani, reprezentanci oraz ci, przed którymi dokonywano reprezentacji (monarcha, aparat państwa). Wraz z pojawieniem się rządu partyjnego drugi i trzeci element uległy połączeniu. Osoby reprezentujące obywateli stały się jednocześnie tymi, przed którymi dokonywano reprezentacji. W takiej sytuacji kontrola parlamentu nad partyjnym rządem, mającym w nim poparcie większości, okazała się ułudą. Jeśli wyborcy nie widzą różnicy pomiędzy rządem a swoimi reprezentantami, zaczynają poszukiwać organizacji efektywniej reprezentujących ich interesy. Wobec braku na szczeblu europejskim rządu partyjnego odpowiedzialnego przed parlamentem europartie mogą zogniskować swoją aktywność na reprezentowaniu interesów[38]. Osobną kwestią pozostaje to, czy są w stanie efektywnie mobilizować do uczestnictwa, brać udział w procesie kształtowania poglądów, artykulacji i agregacji interesów obywateli UE przy istniejących obecnie ograniczonych kanałach komunikowania.

Odnosząc się do kwestii artykułowania i agregowania interesów obywateli UE, warto – za Mairem i Thomassenem – oddzielić proces, w którego trakcie zachodzi artykulacja i agregacja, od jego rezultatów. W obszarze *party on the ground* łączenie zróżnicowanych interesów społeczeństwa oraz ich artykułowanie dokonuje się poprzez przyjmowanie platform wyborczych oraz apele skierowane do różnych grup podczas kampanii poprzedzającej wybory do PE. Rezultatem tego procesu powinno być reprezentowanie w PE interesów obywa-

[36] J. Thomassen, H. Schmitt, *In Conclusion...*, *op.cit.*, s. 256.
[37] P. Mair, J. Thomassen, *Political...*, *op.cit.*, s. 26.
[38] *Ibidem*, s. 30.

teli UE. W celu uporządkowania wywodu najpierw zostanie scharakteryzowany proces artykułowania i agregowania interesów obywateli UE, a potem jego rezultaty.

Biorąc pod uwagę fakt, że wybory do PE odbywają się oddzielnie w poszczególnych państwach członkowskich UE oraz że ich wyniki są agregowane na poziomie narodowym, a każdemu państwu przyznano z góry określoną liczbę miejsc w PE, rywalizacja toczy się w poszczególnych państwach pomiędzy partiami krajowymi oraz w dużej mierze na podstawie krajowych programów i podziałów. Kwestie europejskie schodzą w tym kontekście na drugi plan. Poprzedniczki europartii – transnarodowe federacje partii, które powstały przed i w związku z bezpośrednimi wyborami do PE w 1979 roku, nie spełniły pokładanych w nich nadziei na przejęcie od partii krajowych funkcji reprezentowania woli obywateli UE na szczeblu europejskim, co nie musi jednak wcale oznaczać, że ta wola nie jest reprezentowana, o czym będzie jeszcze mowa.

Europartie biorą udział w kampaniach wyborczych do PE, umacniając swoją rolę w tym zakresie. O ile przed pierwszymi bezpośrednimi wyborami federacje partii miały trudności z przyjęciem wspólnych platform programowych[39], o tyle z wyborów na wybory ich działalność przynosi coraz lepsze rezultaty. Simon Hix i Christopher Lord zwrócili uwagę na fakt, że już przed trzecimi wyborami do PE w 1989 roku trzy największe federacje (chadecka, socjalistyczna i liberalna) przyjęły swoje manifesty wyborcze, oraz na to że pojawiły się wówczas dwie ponadnarodowe kwestie, które były poruszane w kampaniach wyborczych we wszystkich państwach członkowskich, a mianowicie – ochrona środowiska i wspólny rynek[40]. W kolejnych wyborach federacje partii, a potem europartie bez większych trudności uzgadniały swoje manifesty. Czym innym jest oczywiście uzgodnienie manifestu, a czym innym posługiwanie się nim w trakcie kampanii. W tym zakresie można jednak również wskazać na pewną ewolucję, o czym niżej. Zdaniem Wojciecha Gagatka przyjmowane manifesty wyborcze to wyraz kompromisu zawartego pomiędzy partiami krajowymi wchodzącymi w skład poszczególnych europartii, stąd są one ogólne i brakuje im rozmachu, aby mogły być używane jako dokumenty w kampaniach wyborczych w poszczególnych państwach z uwagi na narodowy kontekst tych ostatnich. Powoduje to, że partie krajowe najczęściej rywalizują, opierając się

[39] Europejska Partia Ludowa była podzielona w kwestii miejsca, jakie w programie powinny zająć wartości chrześcijańskie, a także stosunku do socjalistów. Część ugrupowań dążyła do budowania antysocjalistycznego bloku, na co nie mogły się zgodzić ugrupowania tworzące na arenach narodowych rządy koalicyjne z udziałem socjalistów. Socjaliści mieli z kolei tak duże trudności z przyjęciem wspólnego manifestu, że porzucili ten pomysł na rzecz krótkiej deklaracji politycznej przyjętej przez liderów partyjnych i apelu skierowanego do elektoratu. Partie liberalne uzgodniły, że będą związane tylko kilkoma zdaniami zaznaczonymi w manifeście pogrubioną czcionką. Po tych doświadczeniach przed kolejnymi wyborami w 1984 r. federacje wydały tylko ogólne deklaracje zasad, S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997, s. 169.

[40] *Ibidem.*

na własnych programach wyborczych, w których poruszają zagadnienia istotne w danym państwie[41]. Pozostaje problem koherencji programów krajowych z manifestami europartii.

Emmanuel Sigalas i Johannes Pollak próbowali na podstawie wybranych ugrupowań krajowych wchodzących w skład Europejskiej Partii Ludowej (EPP), Partii Europejskich Socjalistów (PES) oraz Europejskiej Partii Zielonych (EGP) odpowiedzieć na pytanie, czy partie krajowe poruszały w swoich manifestach takie same zagadnienia, jakie zawarto w euromanifestach przed wyborami w 2009 roku[42]. Analizy doprowadziły ich do konkluzji, że partie krajowe są skłonne wybierać z manifestów wyborczych europartii tylko kwestie i argumenty odpowiadające ich celom, charakterystyczne jest też inne rozłożenie akcentów[43]. Niemniej jednak zwrócili uwagę, że niektóre partie krajowe wcale nie przyjęły własnych programów wyborczych, ograniczając się do przetłumaczenia na język narodowy manifestu europartii, do której należą. Spośród partii badanych przez wspomnianych autorów dotyczyło to francuskiej Partii Socjalistycznej oraz słowackiej Partii Zielonych[44]. Do takiej sytuacji doszło również na przykład w przypadku polskich partii lewicowych – Sojuszu Lewicy Demokratycznej oraz Unii Pracy[45]. Prowadziły one eurokampanię, opierając się na platformie wyborczej Partii Europejskich Socjalistów[46]. Może to świadczyć o tym, że proces agregacji interesów w programach wyborczych europartii przybiera na sile, aczkolwiek ta kwestia wymaga bardziej szczegółowych badań obejmujących wszystkie europartie[47].

Analizy prowadzone przez Sigalasa i Pollaka dowiodły, że w przypadku Europejskiej Partii Zielonych podobieństwo pomiędzy programami partii krajowych i europejskim manifestem wyborczym jest znacznie większe niż w EPP i PES[48]. Wojciech Gagatek wskazał, że już przed wyborami do PE w 2004 roku partie członkowskie EGP z 22 państw członkowskich prowadziły kampanię wyborczą, mając wspólny manifest, aczkolwiek tylko dla trzech z nich (z Hiszpanii, Luksemburga i Niemiec) był to jedyny manifest wyborczy. Inne

---

[41] W. Gagatek, *European Political Parties as Campaign Organisations. Towards a Greater Politicisation of the European Parliament Elections*, Centre for European Studies, Brussels 2009, s. 23.

[42] Analizowali partie z Austrii, Danii, Francji, Grecji, Niemiec, Słowacji i Wielkiej Brytanii wchodzące w skład trzech europartii: EPP, PES, EGP.

[43] E. Sigalas, J. Pollak, *Political Parties at the European Level. Do They Satisfy the Condition of Programmatic Convergence?*, http://www.academia.edu (10.08.2012), s. 11–12.

[44] *Ibidem*, s. 7.

[45] T. G. Grosse, *W objęciach europeizacji. Wybrane przykłady z Europy Środkowej i Wschodniej*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2012, s. 212, 214.

[46] *Po pierwsze człowiek. Nowy kierunek dla Europy*, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Unia Pracy, Partia Europejskich Socjalistów, Warszawa 2009, www.sld.org.pl (20.07.2013).

[47] Może to być bowiem również wynikiem małego zainteresowania tych partii wyborami europejskimi czy samym programem wyborczym.

[48] E. Sigalas, J. Pollak, *Political...*, *op.cit.*, s. 10.

wykorzystywały go w różnym stopniu, na przykład jako preambułę do swojego własnego krajowego manifestu. Nie zmienia to faktu, że partie zielonych podkreślały w trakcie kampanii swoją ponadnarodową przynależność[49]. Warto w tym kontekście zwrócić również uwagę na to, że o ile kilkadziesiąt lat temu partie krajowe w trakcie kampanii były niechętne odwoływaniu się do przynależności do transnarodowych federacji, o tyle w ostatnich kilku elekcjach coraz częściej wskazywały na swoje członkostwo w europartiach oraz związanych z nimi frakcjach. Przejawem tego stało się między innymi logo europartii umieszczane w trakcie kampanii obok znaku partii krajowej[50].

Rozważając proces artykułowania i agregowania interesów, wartości i poglądów obywateli UE w manifestach wyborczych europartii, warto zwrócić uwagę na jego ciekawy przebieg w Partii Europejskich Socjalistów przed wyborami do PE w 2009 roku. Dążono do włączenia w ten proces całej struktury partyjnej, w tym związanych z partią sympatyków (aktywistów). Z jednej strony obnażył on trudności związane z agregacją interesów obywateli i reprezentujących ich partii krajowych funkcjonujących w zróżnicowanych kontekstach narodowych i wywodzących się z różnych tradycji, ale z drugiej ukazał duży stopień demokratyzacji tego procesu przez włączenie do niego aktywistów PES[51], o czym będzie mowa przy funkcji organizacyjnej europartii.

Słabość procesu agregacji interesów obywateli UE w wyborach do PE jest w dużej mierze spowodowana faktem, że to partie krajowe rywalizują o głosy elektoratu, dlatego są skłonne akcentować raczej kwestie ważne na poziomie krajowym. Zdaniem Petera Maira i Jacquesa Thomassena nie musi to jednak oznaczać, że wybory europejskie poniosły klęskę jako instrument wyrażania woli obywateli UE. Pomimo słabości procesu agregacji i reprezentacji interesów obywateli UE sam rezultat tego procesu wydaje się zadowalający. Według wspomnianych autorów kompatybilność krajowych systemów reprezentacji politycznej powoduje, że wyborcy w całej Europie głosują z podobnych powodów na podobne partie należące do poszczególnych rodzin partyjnych. Oznacza to nie tylko, że rywalizacja partii politycznych w państwach członkowskich przebiega wzdłuż osi lewica–prawica, ale też że główny wymiar rywalizacji został z powodzeniem przeniesiony na płaszczyznę europejską. Wskazują na to przede wszystkim analizy głosowań imiennych w PE, tak zwane *roll-call*, dowodząc, że główną osią podziału pomiędzy grupami politycznymi w PE jest

[49] W. Gagatek, *European...*, *op.cit.*, s. 34–35. Warto dodać, że polska partia zielonych, która powstała przed wspomnianymi wyborami, w związku z nimi przyjęła nazwę Zieloni 2004. Nosiła ją aż do Kongresu zorganizowanego 2–3 marca 2013 r. Obecnie partia określa się jako Zieloni.

[50] S. Hix, *Parliamentary Behavior with Two Principals. Preferences, Parties, and Voting in the European Parliament*, „American Journal of Political Science" 2002, vol. 46, no. 3, s. 688–698.

[51] Proces przygotowywania manifestu wyborczego PES przed wyborami w 2009 r. został szczegółowo przedstawiony przez A. Skrzypek, *„Ludzie na pierwszym miejscu". Analiza procesu tworzenia Manifestu Wyborczego Partii Europejskich Socjalistów na wybory 2009 roku*, „Studia Politologiczne" 2009, vol. 14, s. 248–266.

oś lewica–prawica oraz że podział ten systematycznie się umacnia (ta kwestia zostanie szczegółowo omówiona przy funkcji rządzenia). W tym sensie możemy mówić o agregowaniu i reprezentowaniu na płaszczyźnie europejskiej interesów „europejskiego elektoratu", nawet jeśli składa się on z 28 elektoratów poszczególnych państw członkowskich[52].

Na „europeizację eurowyborów" i zwycięstwo tych samych sił politycznych na poziomie europejskim i krajowym w kontekście ostatniej elekcji PE w 2009 roku zwrócił uwagę Alexander H. Trechsel. Wspomniane wybory zakończyły się zwycięstwem partii prawicowych i centroprawicowych, a jedyną partią lewicową, której udało się obronić swoją pozycję lidera krajowej sceny politycznej, był Smer – socjaldemokratyczna partia z Republiki Słowacji. Wybory krajowe odbywające się na krótko przed albo bezpośrednio po wyborach do PE w czerwcu 2009 roku potwierdziły przesunięcie władzy na prawą stronę sceny politycznej, co doprowadziło do konwergencji na krajowym oraz europejskim poziomie rywalizacji partyjnej. Przyczyn owej zbieżności Trechsel doszukuje się w panującym kryzysie gospodarczym[53].

Odmienną opinię na temat podziału lewica–prawica na poziomie krajowym oraz europejskim wyraził Christopher J. Lord. Jego zdaniem rywalizacja partyjna oparta na podziale lewica–prawica zarówno na poziomie narodowym, jak i europejskim rzeczywiście umożliwia elektoratowi wskazanie kierunku politycznego UE poprzez wybory pomiędzy partiami krajowymi, niemniej jednak preferencje wyrażane na jednym poziomie rządzenia nie zawsze stanowią adekwatną podstawę wyboru na innym. Jeśli weźmiemy pod uwagę na przykład kwestię redystrybucji dóbr, często uważaną za jeden z wyznaczników omawianego podziału[54], wyborcy mogą być po stronie lewicy na jednej arenie, a po stronie prawicy na drugiej. Obywatel UE o niskich dochodach, mieszkający w zamożnym państwie – płatniku netto do budżetu UE – może popierać redystrybucję na poziomie państwa, ale sprzeciwiać się jej na szczeblu europejskim, bo o ile na pierwszym ze wspomnianych poziomów będzie jej beneficjentem, o tyle na drugim już nie[55].

Bez względu na fakt, czy zaakceptujemy stanowisko Maira i Thomassena uważających, że udało się przenieść podział lewica–prawica z poziomu krajowego na europejski, czy Lorda twierdzącego, że interesy obywateli UE na jednym z poziomów mogą być w większym stopniu realizowane przez lewicę, a na

---

[52] P. Mair, J. Thomassen, *Political...*, *op.cit.*, s. 29.

[53] A.H. Trechsel, *How Much 'Second-order' Were the European Parliament Elections 2009?*, [w:] W. Gagatek (ed.), *The 2009 Elections to the European Parliament – Country Reports*, European University Institute, Firenze 2010, s. 11.

[54] Na temat różnych interpretacji nadawanych podziałowi lewica–prawica zob. np. K. Sobolewska-Myślik, *Partie...*, *op.cit.*, s. 127–130.

[55] Ch.J. Lord, *The Aggregating Function of Political Parties in EU Decision-making*, „Living Reviews in European Governance" 2010, vol. 5, no. 3, www.livingreviews.org/lreg-2013-3 (12.10.2011), s. 18–19.

drugim przez prawicę, warto zwrócić uwagę na kilka niebezpieczeństw z tym związanych. Pierwsze dotyczy faktu, że podział lewica–prawica jest bardzo nieprecyzyjny, a w dodatku podatny na różne konteksty. Nawet jeśli przyjąć, że dominuje on we wszystkich państwach członkowskich, to w każdym z nich może być rozumiany nieco inaczej. W dużej mierze dotyczy to Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polski po 1989 roku. Wówczas uważano, że: „Lewica to ci, którzy chcieli ocalić z PRL jak najwięcej. Prawica zaś to ci, którzy chcieli zerwać z dziedzictwem PRL jak najbardziej”[56]. Takie rozumienie podziału lewica–prawica nie ma nic wspólnego z pojmowaniem go w Europie Zachodniej. Druga uwaga dotyczy kwestii, na ile wyborcy biorący udział w elekcji do PE są świadomi tego, która partia krajowa najpełniej reprezentuje ich interesy oraz do jakiej europartii należy. W tym kontekście rozważania Lorda – bardzo interesujące i logiczne – niekoniecznie udałoby się potwierdzić empirycznie.

Zaskakujący może się wydać fakt niewystarczającej reprezentacji obywateli UE sceptycznie nastawionych do integracji europejskiej lub niektórych jej przejawów. Fiaska referendów poświęconych traktatowi konstytucyjnemu we Francji i Holandii w maju i czerwcu 2005 roku oraz traktatowi z Lizbony w Irlandii w 2008 roku świadczą o istnieniu dużej grupy obywateli obawiających się dalszej integracji oraz o przepaści, jaka dzieli w tym zakresie elity polityczne oraz społeczeństwa. Wobec faktu zdominowania PE oraz innych organów UE przez zwolenników integracji, na płaszczyźnie europejskiej podział wzdłuż osi suwerenność–integracja jest eksponowany tylko w bardzo niewielkim stopniu. Zgodnie jednak z przytoczonym wyżej stanowiskiem Jacques’a Thomassena i Hermanna Schmitta, że polityczna reprezentacja powinna istnieć na tym samym poziomie, na którym są podejmowane decyzje, mamy tu do czynienia raczej z niedostatkiem w zakresie reprezentacji na poziomie narodowym. Decyzje w sprawie dalszego transferu kompetencji z poziomu narodowego na europejski zapadają na szczeblu międzyrządowym, leżą więc w gestii rządów poszczególnych państw, a tym samym podlegają kontroli narodowych parlamentów i elektoratów. Braki w zakresie reprezentowania interesów obywateli nieaprobujących integracji albo odrzucających dotychczasowy jej kształt stanowią problem poszczególnych państw członkowskich. Interesy te powinny być agregowane i reprezentowane na szczeblu krajowym i tam wpływać na stanowiska rządów wysyłających swoich przedstawicieli do Rady i Rady Europejskiej[57].

[56] M.J. Chodakiewicz, *O prawicy i lewicy*, Biblioteka „Glaukopisu”, Warszawa–Gdańsk 2013, s. 14.

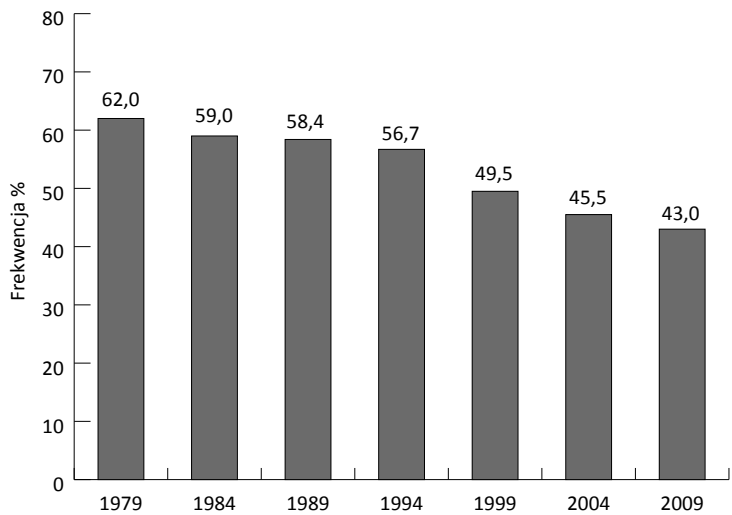
[57] P. Mair, J. Thomassen, *Political...*, *op.cit.*, s. 28.

2.2. Mobilizowanie do uczestnictwa i kształtowanie poglądów

Niewielka wiedza wyborców na temat UE w połączeniu z niedużym zainteresowaniem integracją powodują, że działalność europartii związana z mobilizowaniem do uczestnictwa oraz kształtowaniem poglądów jawi się jako bardzo trudna. Z uwagi na ograniczone możliwości bezpośredniego dotarcia do elektoratu, spowodowane między innymi brakiem ogólnoeuropejskich mediów, różnicami językowymi czy ograniczonymi zasobami, struktury europejskie działają w tych obszarach głównie poprzez będące ich członkami struktury krajowe.

Wskaźnikiem niepowodzeń w zakresie mobilizacji do uczestnictwa politycznego niewątpliwie okazała się spadająca frekwencja w wyborach do PE: z 61,99% w 1979 roku, kiedy odbyły się pierwsze bezpośrednie wybory, do 43% w 2009 roku (wykres 3). Niską frekwencję w eurowyborach często wyjaśnia się w literaturze przedmiotu ich niewielkim znaczeniem w porównaniu z wyborami do parlamentów krajowych, przez co zyskały miano wyborów drugorzędnych (*second order elections*), w których gra toczy się o „niższą stawkę". Nie zmieniła tego znacząca ewolucja kompetencji PE. Awansował on bowiem z organu doradczego do rangi współlegislatora, w coraz większej liczbie obszarów dzieli równo władzę z Radą w obrębie procedury współdecydowania, która od wejścia w życie traktatu z Lizbony została uznana za zwykłą procedurę ustawodawczą[58].

Wykres 3. Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego (1979–2009)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony PE: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/000cdcd9d4/Frekwencja-%281979-2009%29.html (12.10.2012).

[58] J. Węc, *Traktat Lizboński. Prawne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2009*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011, s. 194.

Karlheinz Reif i Hermann Schmitt, autorzy klasycznej już koncepcji wyborów drugorzędnych, zwrócili uwagę, że wybory, w których gra toczy się o większą stawkę w systemie parlamentarno-gabinetowym, to wybory parlamentarne, a w prezydenckim – prezydenckie. One właśnie są traktowane jako pierwszoplanowe elekcje. Oprócz nich mamy do czynienia jeszcze z innymi wyborami – regionalnymi, municypalnymi, uzupełniającymi – uważanymi za wybory drugorzędne[59]. Do nich zalicza się również wybory do PE. Istotą *second order elections* jest nie tylko to, że mają one mniejsze znaczenie dla systemu politycznego danego państwa, ale również fakt, że taktyki i strategie partii politycznych w tych wyborach są często podporządkowywane ich politycznym kalkulacjom dotyczącym głównej areny rywalizacji wyborczej.

Zdaniem Reifa i Schmitta traktowanie wyborów jako drugorzędnych pociąga za sobą określone konsekwencje w postaci: niższego poziomu partycypacji niż w wyborach pierwszoplanowych, większych szans partii małych i nowych na zdobycie mandatów, większego odsetka nieważnych głosów oraz mniejszego poparcia dla partii rządzących. Aczkolwiek ostatni czynnik zależy w dużej mierze od konkretnych cykli wyborczych. Sytuacją najmniej korzystną dla partii rządzących jest ta, gdy wybory drugorzędne odbywają się w połowie kadencji. Wyborcy są wówczas najbardziej skłonni głosować na partie opozycyjne[60]. Według Krisa Deschouwera im bliżej wyborów uznawanych za ważniejsze, tym bardziej prawdopodobne, że wyborcy zagłosują na partie rządzące. Dotyczy to sytuacji, gdy wybory drugorzędne odbywają się zarówno przed wyborami pierwszoplanowymi, jak i po nich, przy czym w pierwszym przypadku partie o zasięgu ogólnopaństwowym przywiązują do nich większą wagę, traktując je jak sprawdzian popularności przed wyborami o zasadniczym dla nich znaczeniu[61].

Badania Reifa i Schmitta nad pierwszymi bezpośrednimi wyborami do PE w 1979 roku potwierdziły, że eurowybory mają cechy typowe dla *second order elections*. Według Wojciecha Gagatka powyższe trendy znajdują potwierdzenie w każdych kolejnych wyborach. Wspomniany autor zwrócił także uwagę, że w trakcie kampanii przed wyborami do PE partie nie koncentrują się na kwestiach europejskich, lecz na zagadnieniach dyskutowanych w poszczególnych państwach, co stanowi przeszkodę w prowadzeniu ponadnarodowej debaty politycznej[62].

---

[59] K. Reif, H. Schmitt, *Nine Second-order National Elections. A Conceptual Framework for the Analysis of European Elections Results*, „European Journal of Political Research" 1980, vol. 8, no. 1, s. 8.

[60] *Ibidem*, s. 9–10.

[61] K. Deschouwer, *Political Parties as Multi-Level Organizations*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (red.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli–Singapore–Washington DC 2006, s. 296–297.

[62] W. Gagatek, *European...*, *op.cit.*, s. 17.

Nie negując faktu, że wybory do PE są drugorzędne w porównaniu z krajowymi, warto zauważyć, że nie wszystkie cechy wskazane przez Reifa i Schmitta znajdują potwierdzenie w wyborach w każdym z państw członkowskich UE. Zaobserwowana w 1979 roku prawidłowość polegająca na tym, że sukcesy wyborcze odnoszą partie pozostające w danym momencie w opozycji wobec rządu krajowego, już w wyborach w 1994 roku okazała się mniej wyraźna[63]. Nie znalazła ona potwierdzenia również w ostatniej elekcji do PE w Polsce. Wybory odbyły się w 2009 roku, a więc w połowie kadencji Sejmu, a pomimo to wyniki partii rządzącej – Platformy Obywatelskiej RP – okazały się lepsze niż w wyborach krajowych i wynosiły 44,43% głosów, podczas gdy w wyborach do Sejmu – 41,51%[64]. Finlandia, Litwa i Włochy to kolejne państwa, w których partie rządzące w wyborach do PE poprawiły swoje rezultaty w porównaniu z wynikami wyborów krajowych. Niemniej jednak w skali całej UE prawidłowość dotycząca spadku poparcia dla partii rządzących została potwierdzona w wyborach w 2009 roku. Zarówno koalicje rządzące, jak i poszczególne partie stanowiące trzon rządów zdecydowanie straciły w wyborach do PE[65].

Pomimo przeciwności związanych z faktem, że w systemie politycznym UE brakuje bodźców pobudzających rywalizację partyjną, a w wyborach do PE rywalizują krajowe partie polityczne, europartie nie ustają w wysiłkach, aby umocnić swoje pozycje w tym zakresie. Nie tylko przyjmują przed każdymi wyborami manifesty, o czym była już mowa wyżej, ale także podejmują inne rodzaje aktywności, co dało Wojciechowi Gagatkowi asumpt do uznania ich za organizacje kampanijne (*campaign organisations*)[66]. Europartie uczestniczą w kampaniach wyborczych głównie poprzez wspieranie będących ich członkami partii krajowych. Owo wsparcie polega między innymi na przygotowywaniu i dostarczaniu partiom członkowskim materiałów informacyjnych, ulotek, naklejek i innych upominków reklamowych dotyczących europartii oraz powiązanych z nimi grup w PE. Warto wspomnieć w tym kontekście między innymi listy osiągnięć frakcji z ostatniej kadencji PE. Istotnym wsparciem są także

---

[63] J. Smith, *The 1994 European Elections. Twelve into One Won't Go*, „West European Politics" 1995, vol. 18, no. 1, s. 209.

[64] Niemniej jednak z powodu zdecydowanie niższej frekwencji w wyborach do PE w Polsce w 2009 r. (24,54%) w porównaniu z wyborami do Sejmu w 2007 r. (53,88%) liczba głosów oddanych na PO RP w wyborach do Sejmu (6 701 010 głosów) była ponad dwukrotnie wyższa od liczby głosów oddanych na tę partię w wyborach do PE (3 271 852 głosy). W przypadku PSL zarówno liczba uzyskanych głosów, jak i ich procentowy udział w ogólnej liczbie oddanych głosów okazały się wyższe w wyborach do Sejmu (1 437 638 głosów, co stanowiło 8,91%) niż do PE (515 146, co stanowiło 7,01%), *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 października 2007 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 października 2007 r.*, http://pkw.gov.pl (15.10.2013); *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 czerwca 2009 r. o wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 7 czerwca 2009 r.*, http://pkw.gov.pl (15.10.2013).

[65] A.H. Trechsel, *How Much...*, *op.cit*., s. 7–10.

[66] W. Gagatek, *European...*, *op.cit.*, *passim.*

organizowane podczas kampanii zjazdy wyborcze, które nie tylko pozwalają na promowanie manifestu wyborczego europartii, ale także stanowią okazję do spotkania kandydatów na europosłów z dobrze znanymi politykami europejskimi. Zrobione w czasie tych zjazdów fotografie wykorzystuje się w trakcie dalszej kampanii[67].

Udział europartii w kampanii do PE ma szanse wzrosnąć za sprawą nowelizacji rozporządzenia o partiach politycznych na poziomie europejskim z 2003 roku, która została przeprowadzona w 2007 roku. Zgodnie z nią europartie mogą przeznaczać na finansowanie kampanii środki uzyskiwane z budżetu UE z zastrzeżeniem, że nie można za ich pomocą finansować partii krajowych czy poszczególnych kandydatów. Mogą jednak zachęcać obywateli UE do wzięcia udziału w wyborach i oddania głosu na ich partie członkowskie, a więc do mobilizowania obywateli do uczestnictwa. Zmienione przepisy były już stosowne w trakcie wyborów w 2009 roku. Nie wpłynęło to jednak na znaczące zwiększenie udziału europartii w kampanii. Sytuacja ma szansę zmienić się w przyszłości między innymi dzięki niewielkiemu, ale systematycznemu wzrostowi środków finansowych przekazywanych europartiom z UE, a także za sprawą zmian proponowanych w nowym projekcie rozporządzenia z 12 września 2012 roku, nad którym trwają prace, o czym była już mowa w rozdziale drugim. Przewidziano w nim możliwość przeniesienia środków niewykorzystanych w danym roku budżetowym na kolejne dwa lata, co umożliwi europartiom kumulację środków, a potem ich wykorzystanie w trakcie kampanii.

Na zwiększenie mobilizacji obywateli UE do wzięcia udziału w eurowyborach może również wpłynąć zwiększenie rywalizacyjności pomiędzy europartiami, przez co polityka europejska mogłaby się upodobnić do krajowej i stać się dla wyborców bardziej czytelna. Szansy na taki rozwój wydarzeń upatruje się między innymi w zmienionej traktatem lizbońskim procedurze wyboru przewodniczącego Komisji. Rada Europejska, która przedstawia kandydata na to stanowisko, ma bowiem obowiązek uwzględnienia wyników wyborów do PE oraz przeprowadzenia w tej sprawie konsultacji. Prowadzi to do powiązania wyboru przewodniczącego Komisji z wynikami wyborów do PE i ma szansę przyczynić się do zwiększenia rywalizacji pomiędzy głównymi europartiami, zwłaszcza EPP i PES, ewentualnie również do zawierania koalicji z mniejszymi ugrupowaniami. Szczególnie interesujący scenariusz rozwoju już kilka lat temu nakreślił Simon Hix. Zgodnie z nim europartie przedstawiają swoich kandydatów na przewodniczącego Komisji jeszcze w trakcie kampanii, w której ci biorą aktywny udział, jeżdżąc po Europie, występując w mediach i stawiając się na debatach, a po wyborach tworzą koalicje, aby uzyskać wymagane poparcie w PE[68]. Sam proces wyłaniania kandydatów na przewodniczącego Komi-

[67] *Ibidem*, s. 35–36.

[68] S. Hix, *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*, Polity Press, Cambridge–Malden 2008, s. 107–109.

sji w strukturach poszczególnych partii ma szanse zwiększyć zainteresowanie obywateli UE i mobilizować ich do uczestnictwa w wyborach, zwłaszcza gdy włączy się do niego nie tylko partie członkowskie, ale także członków indywidualnych i sympatyków, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części rozdziału.

Do zwiększenia partycypacji wyborczej obywateli UE niezbędne jest jednak większe zainteresowanie wyborami nie tylko europartii, ale także będących ich członkami partii i polityków krajowych, a zwłaszcza mediów niepoświęcających eurowyborom większej uwagi. Wojciech Gagatek mówi nawet w tym kontekście o „błędnym kole", w którym zamknięci są wyborcy, mass media oraz partie polityczne. Wyborcy mają ograniczoną wiedzę na temat eurowyborów, ponieważ media o nich nie informują, media nie informują o wyborach, gdyż obywatele nie są nimi zainteresowani. Partie polityczne nie przywiązują do nich z kolei większej wagi, bo ani media, ani wyborcy nie interesują się eurowyborami, a ich rezultaty nie wpłyną na objęcie czy utratę władzy w państwie. Zdaniem Gagatka wyjście z tej patowej sytuacji jest zadaniem partii, które mogą to osiągnąć, zmieniając styl kampanii wyborczej na przykład poprzez jej upolitycznienie[69].

Przechodząc do zagadnienia kształtowania opinii, należy wskazać na ograniczone możliwości dotarcia europejskich struktur partyjnych do wyborców, między innymi z powodu braku ogólnoeuropejskich mediów, a także z uwagi na bariery językowe i niewielką rozpoznawalność europartii w społeczeństwach UE, o czym już wyżej wspominano. Wszystko to sprawia, że wpływają na opinie wyborców głównie za pomocą będących ich członkami partii krajowych. W ten sposób wielopoziomowość struktur europartii ułatwia nawiązywanie kontaktów i tworzenie kanałów komunikacji z elektoratem. Ów proces ma dwustronny charakter. Z jednej strony partie kształtują swoje oblicze programowe pod wpływem oczekiwań elektoratu, którego interesy chcą reprezentować, ale z drugiej – same dążą do kształtowania poglądów społeczeństwa zgodnie ze swoimi założeniami ideowo-programowymi. Rozpatrując kwestię stosunku do integracji europejskiej, należy postawić pytanie, czy partie w większym stopniu odzwierciedlają w tym zakresie opinie elektoratu, czy raczej same je kształtują, innymi słowy: czy partie wpływają na opinię publiczną, czy opinia publiczna na partie, ewentualnie czy ów proces jest jedno- czy dwukierunkowy.

Pomimo licznych badań, jakie były prowadzone na ten temat, trudno jednoznacznie rozstrzygnąć przedstawioną wyżej kwestię. Wspominani w poprzednim rozdziale Simon Hix oraz David S. Bell zwrócili uwagę, że partie instrumentalnie traktują integrację, popierając te jej przejawy, które cieszą się aprobatą wyborców, oraz krytykując inne, jeżeli może to przysporzyć im głosów. Można więc na tej podstawie stwierdzić, że partie, uwzględniając opinie elektoratu, modyfikują odpowiednio swoje zachowania. Badania przeprowa-

[69] W. Gagatek, *European...*, *op.cit.*, s. 81–84.

dzone przez Johana Hellströma dowiodły z kolei, że to raczej partie wpływają na opinie elektoratu, a nie opinia publiczna na stanowiska partii, co autor tłumaczy między innymi niewielkim zainteresowaniem wyborców kwestiami europejskimi i dużym przyzwoleniem, aby partie kształtowały ich stanowiska, bądź wręcz przejmowaniem partyjnych poglądów w tej sprawie[70]. Hermann Schmitt i Jacques A. Thomassen zajęli pośrednie stanowisko, twierdząc, że pozycje partii i opinie elektoratu wzajemnie się determinują, przy czym ich zdaniem wyborcy mają większy wpływ na elity partyjne w tym zakresie niż elity na wyborców[71].

* * *

Reasumując rozważania dotyczące realizacji funkcji społecznej przez europartie, trzeba zauważyć, że z uwagi na fakt, iż wybory do PE odbywają się w obrębie państw członkowskich, a także z powodu zróżnicowania językowego wyborców i braku stałych kanałów komunikacji z nimi, zadania związane z jej realizacją pozostają domeną będących ich członkami partii krajowych. Od nich oczekuje się realizacji zadań charakterystycznych dla obszaru *party on the ground*. Niemniej jednak partie krajowe nie wypełnią swojej funkcji w tym zakresie w zadowalającym stopniu. W kampaniach nie akcentują swojej przynależności do europartii lub czynią to w niewielkim stopniu, nie są też zainteresowane poruszaniem kwestii europejskich i koncentrują się raczej na krajowych. Integrację europejską traktują instrumentalnie, odnosząc się do tych jej aspektów, które mogą przyciągnąć wyborców, i pomijając lub negując te, które mogą osłabić ich poparcie. Partie krajowe, uznane w niniejszej pracy za część struktur europartii, odgrywają rolę swego rodzaju *gate-keeperów* pomiędzy obywatelami UE oraz europejskimi strukturami partii. Z jednej strony same nie przywiązują dużej wagi do zagadnień europejskich, ale z drugiej strony obawiają się utraty kontroli nad pewnymi kwestiami wskutek przekazania ich strukturom europejskim. Takie podejście z ich strony przyczynia się do słabości europartii. Niemniej jednak warto przypomnieć, że z podobnymi problemami borykają się też partie w innych wielopoziomowych systemach politycznych, co powoduje napięcia między strukturami działającymi na różnych szczeblach wielopoziomowych partii politycznych.

[70] J. Hellström, *Who Leads, Who Follows? Re-examining the Party-electorate Linkages on European Integration*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1127–1144.

[71] H. Schmitt, J.A. Thomassen, *Dynamic Representation. The Case of European Integration*, „European Union Politics" 2000, vol. 1, no. 3, s. 330–335.

3. Europartie a funkcja rządzenia

Ze względu na ponadnarodowy charakter UE oraz specyficzny układ relacji pomiędzy organami partie polityczne nie kontrolują procesu rządzenia, jak to się dzieje w poszczególnych państwach członkowskich. Na szczeblu europejskim nie występuje jednorodność polityczna rządu (Komisji) i większości parlamentarnej znana z systemu parlamentarno-gabinetowego, który dominuje wśród państw członkowskich UE. Ponadto Komisja nie może rozwiązać Parlamentu czy Rady. Biorąc pod uwagę relatywnie niezależną pozycję organów legislatywy, UE jest bliższa separacji władz charakterystycznej dla systemu prezydenckiego. Wcale to jednak nie oznacza, że partie nie wywierają wpływu na proces decyzyjny w UE, aczkolwiek nie są jedynymi aktorami działającymi w tym obszarze i nie zawsze odgrywają w nim dominującą rolę[72].

Jak już wspomniano na początku rozdziału, w obrębie szeroko pojętej funkcji rządzenia partie dążą do obsadzania stanowisk w organach władzy publicznej oraz do realizacji określonej wizji programowej poprzez wpływanie na treść polityki. W związku z tym analizie poddano oba wspomniane obszary aktywności, uwzględniono przy tym rolę europartii w PE, Radzie, Radzie Europejskiej oraz Komisji Europejskiej. Zgodnie z koncepcją opracowania europartie potraktowano jako organizacje wielopoziomowe, które działają zarówno przez swoje struktury europejskie, jak i będące ich członkami partie krajowe.

3.1. Obsadzanie stanowisk

Od 1979 roku deputowani do PE są wybierani w wyborach powszechnych i bezpośrednich przez obywateli UE. Pomimo podejmowanych wysiłków nie przyjęto wspólnej ordynacji wyborczej i elekcje odbywają się na podstawie krajowych regulacji. Państwa członkowskie zostały jednak zobowiązane do respektowania ogólnych zasad przyjętych w tym zakresie na szczeblu europejskim[73]. Wysuwanie kandydatów i organizowanie dla nich poparcia należy więc do krajowych partii politycznych. To od ich decyzji zależy, kto się znajdzie na listach wyborczych. Ma to daleko idące konsekwencje w postaci lojalności deputowanych wobec partii krajowych. Skoro to one, a nie grupy polityczne w PE czy europartie stanowiące ich zaplecze polityczne, umożliwiają deputowanym do PE reelekcję, ci ostatni – w sytuacji konfliktu interesów – w pierwszej ko-

[72] B. Lindberg, A. Rasmussen, A. Warntjen, *Party Politics as Usual? The Role of Political Parties in EU Legislative Decision-making*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1109.

[73] E. Dydak, *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 32–64.

lejności są lojalni wobec partii krajowych[74]. Nawet jeżeli tak się dzieje, nie oznacza to wcale, że europejskie struktury nie wywierają wpływu na tworzenie list wyborczych czy zachowania deputowanych na forum parlamentu. Wręcz przeciwnie, w obu tych obszarach można wskazać na pewne oddziaływania, przy czym w drugim z nich są one znacznie silniejsze.

Rozpoczynając od procesu selekcji kandydatów w wyborach do PE, należy przyznać, że struktury szczebla krajowego zachowują w tym zakresie monopol. Niemniej jednak z raportu na ten temat przygotowanego na zlecenie Komisji Spraw Konstytucyjnych PE, znanego jako raport Lehmanna, wynika, że struktury europejskie podejmują próby oddziaływania na partie krajowe w tym zakresie[75]. Ingerencja europartii w proces selekcji kandydatów do PE ma służyć głównie zapewnieniu reelekcji deputowanym, którzy sprawdzili się już na arenie parlamentarnej i frakcje chcą mieć ich ponownie w swoim składzie. Blisko 20% krajowych partii politycznych biorących udział w wyborach do PE w 2009 roku wskazywało na wchodzenie w kontakty ze strukturami europejskimi w fazie selekcji kandydatów, przy czym tylko 14% partii pozytywnie oceniało te kontakty. W przypadku czterech ze 144 badanych ugrupowań (2,8%) wskazano, że relacje ze strukturami europejskimi przyjęły postać przejrzystych i jawnych konsultacji[76]. Selekcja kandydatów zaczyna więc przypominać proces charakterystyczny dla partii funkcjonujących w państwowych wielopoziomowych systemach politycznych, gdzie stanowi on jeden z obszarów potencjalnych konfliktów, o czym była mowa w rozdziale pierwszym.

Przechodząc do działań eurodeputowanych na forum Parlamentu, trzeba przyznać, że zarówno badacze, jak i praktycy zwracają uwagę, że w przypadku konfliktu interesów pomiędzy partią krajową a frakcją zachowania deputowanych na forum PE silniej determinowane są przez preferencje partii krajowych. Partie krajowe mogą zapewnić im reelekcję oraz pomóc w powrocie do polityki na szczeblu krajowym, dlatego eurodeputowani w pierwszej kolejności wykazują lojalność właśnie wobec nich. Niemniej jednak partie krajowe rzadko udzielają swoim eurodeputowanym instrukcji odnośnie do sposobów głosowania. Deputowani kierują się wówczas stanowiskiem frakcji, której są członkami. Te ostatnie mają do dyspozycji wiele środków, po które mogą sięgać, aby nagradzać lojalnych deputowanych. W ich gestii leży na przykład wpływanie na agendę PE, podział czasu podczas debaty, obsadzanie stanowisk w PE, w tym proponowanie składu komisji parlamentarnych, a także przydzielanie deputowanym

[74] Zob. np. S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, s. 132–146.

[75] W. Lehmann (ed.), *The Selection of Candidates for the European Parliament by National Parties and the Impact of European Political Parties*, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Brussels 2009, http://www.europarl.europa.eu/studies (10.08.2011), *passim*.

[76] Wyliczenia na podstawie raportu Lehmanna: L. Bardi *et al.*, *How to Create a Transnational Party System*, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Brussels 2010, http://www.europart.europa.eu/studies (2.12.2011), s. 48–51.

do opracowania sprawozdań parlamentarnych (raportów), które stanowią punkt wyjścia do prac nad aktami PE[77]. Jako że końcowe wersje tych dokumentów w dużym stopniu odzwierciedlają propozycje przedstawione w raportach, uważa się, że sprawozdawcy mają duży wpływ na ich kształt. Objęcie ważnych stanowisk w PE wprawdzie często zależy od poparcia udzielanego deputowanym przez ich partie krajowe, które tworzą we frakcjach w PE tak zwane delegacje narodowe, niemniej jednak ostateczna decyzja należy do frakcji, a te nie są skłonne popierać deputowanych występujących przeciwko ich stanowisku, stąd eurodeputowani czasami głosują wbrew instrukcjom własnej partii[78].

Anne Rasmussen zwróciła uwagę, że eurodeputowani są związani zarówno z partiami krajowymi, jak i frakcjami w PE, ale ich relacje okazują się inne w każdym z tych podmiotów. Partie krajowe mają wpływ na to, kto znajdzie się na listach, a więc już na tym etapie mogą zadbać o wyłonienie kandydatów lojalnych wobec partii, których nie będą później musiały kontrolować. Grupy polityczne w PE niemające wpływu na to, kto znajdzie się na listach (lub mające tylko ograniczony wpływ), dążą zaś do regulowania zachowań deputowanych na bieżąco, aby w ten sposób zapewnić realizację własnego programu politycznego[79]. Jako że bezpośrednim przedmiotem zainteresowania w niniejszej pracy są pozaparlamentarne struktury partii, zagadnienie lojalności eurodeputowanych nie będzie przedmiotem dalszych dociekań.

Reasumując zagadnienie obsadzania mandatów w PE, można stwierdzić, że partie polityczne odgrywają tu główną rolę. Do nich należy selekcja kandydatów, organizowanie im poparcia. One strukturyzują prace Parlamentu poprzez działające w nim frakcje, one także dokonują wyboru na wszystkie najważniejsze stanowiska, w tym przewodniczącego PE, wiceprzewodniczących, kwestorów, przewodniczących komisji i delegacji parlamentarnych, decydują o alokacji sprawozdań parlamentarnych, budują większości do poszczególnych głosowań itd. Bezpartyjnemu politykowi trudno się dostać do PE, deputowanemu nienależą-

---

[77] Zdaniem Björn Lindberg do najpowszechniejszych środków dyscyplinujących dostępnych przewodniczącym frakcji jest odmowa przyznania nielojalnym deputowanym miejsc w ważnych komisjach lub sprawozdań do przygotowania. B. Lindberg, *Are Political Parties Controlling Legislative Decision-making in the European Parliament? The Case of the Service Directive*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1187.

[78] Można wskazać przykład eurodeputowanych brytyjskiej Partii Pracy, którzy w maju 2005 r. w trakcie głosowania nad zniesieniem wyłączeń od dyrektywy dotyczącej maksymalnego tygodniowego czasu pracy poparli stanowisko frakcji socjalistycznej w PE wbrew negatywnej opinii swojej partii i rządu labourzystowskiego. Simon Hix *et al.* zwrócili uwagę, że za przyjęciem dyrektywy opowiedziała się zdecydowana większość PE (378 do 262), więc sprzeciw 19 deputowanych Partii Pracy nie zmieniłby wyniku głosowania, a więc miałby tylko symboliczne znaczenie. Niemniej jednak mógłby ograniczyć wpływy brytyjskich deputowanych we frakcji, co znalazłoby odzwierciedlenie w odmowie powierzania im ważnych sprawozdań czy funkcji przewodniczących w komisjach PE. S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic...*, *op.cit.*, s. 145–146.

[79] A. Rasmussen, *Party Soldiers in a Non-partisan Community? Party Linkage in the European Parliament*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1164–1183.

cemu do żadnej frakcji w PE jeszcze trudniej zostać wybranym na jakiekolwiek stanowisko w tym organie. Faktem jest, że europartie działają tu poprzez powiązane z nimi struktury – partie krajowe oraz grupy polityczne w PE.

Wybory do PE odbywają się w poszczególnych państwach członkowskich, a wyniki są agregowane na poziomie krajowym, co sprawia, że selekcji kandydatów dokonują partie krajowe, traktowane jako składowe struktur europartii. Pojawiają się też pierwsze oddziaływania pomiędzy europejskim oraz krajowym poziomem struktur, charakterystyczne dla partii wielopoziomowych. Na forum PE europartie działają z kolei poprzez powiązane z nimi frakcje. Przejawem owych powiązań jest między innymi włączanie eurodeputowanych do formalnych organów europartii, o czym była mowa w rozdziałach poświęconych strukturom europartii (czwarty i piąty). Dystrybucja stanowisk w PE odbywa się według kryteriów przynależności partyjnej. Stanowiska są dzielone pomiędzy frakcje zgodnie z zasadą d'Hondta. Pierwszeństwo wyboru mają największe grupy polityczne, a w nich najliczniejsze delegacje narodowe. W praktyce najważniejsze stanowiska, zwłaszcza przewodniczącego PE, obsadzają dwie największe frakcje, chadecka oraz socjalistyczna, które zawierają porozumienie odnośnie do wzajemnego popierania swoich kandydatów. Dzięki temu przez połowę pięcioletniej kadencji PE jego pracom przewodniczy deputowany z Grupy Europejskiej Partii Ludowej, a w drugiej – z Grupy Postępowych Socjalistów i Demokratów (S&D) lub odwrotnie[80].

Kolejne organy UE, Rada oraz Rada Europejska, mają charakter międzyrządowy, wpływ europartii na ich działania jest więc ograniczony. Europejskie struktury partii nie mogą w żaden sposób oddziaływać na ich skład, niemniej jednak dużą rolę odgrywają tu partie krajowe. Wspomniane rady składają się z reprezentantów rządów poszczególnych państw członkowskich, a ci są w przeważającej mierze wybrani spośród członków krajowych partii politycznych[81]. Partie należące do poszczególnych rodzin, czego instytucjonalnym przejawem w UE jest ich członkostwo w europartiach, mogą podejmować próby koordynowania swoich działań, aby dzięki temu wywierać wpływ na decyzje Rady i Rady Europejskiej, czemu służą wspominane już w poprzednim rozdziale szczyty partyjne.

Badania poświęcone Komisji Europejskiej dowodzą, że pomimo traktowania jej jako organu niezależnego partyjne afiliacje również odgrywają dużą rolę przy obsadzaniu poszczególnych stanowisk. Arndt Wonka po przeanalizowaniu nominacji 215 komisarzy wybranych pomiędzy 1958 a 2007 rokiem wskazał, że wbrew koncepcjom Komisji jako organu ponadnarodowego jej członkowie nie są ani technokratycznymi, ani całkowicie niezależnymi urzędnikami UE.

[80] Do wyjątków należała piąta kadencja PE (1999–2004), kiedy chadecja porozumiała się odnośnie do obsady stanowiska przewodniczącego PE z liberałami. W wyniku wspomnianego porozumienia w drugiej połowie kadencji funkcję tę objął brytyjski liberał Pat Cox.

[81] B. Lindberg, A. Rasmussen, A. Warntjen, *Party Politics*..., *op.cit.*, s. 1115.

Wręcz przeciwnie, powinni być postrzegani raczej jako aktorzy polityczni blisko związani z państwami członkowskimi[82]. Na szczególną uwagę zasługuje wybór przewodniczącego Komisji, zwłaszcza wobec nowej procedury wprowadzonej przez traktat z Lizbony. Nominowanie kandydata na przewodniczącego Komisji oraz jej ostateczne powołanie należy do Rady Europejskiej. Jak już wspominano w rozdziale drugim, traktat lizboński nałożył na Radę Europejską obowiązek, aby przy wskazywaniu kandydata na przewodniczącego Komisji uwzględniła wynik wyborów do PE i przeprowadziła konsultacje w tej sprawie. Parlament wybiera zaproponowanego kandydata większością głosów. Jeżeli kandydat jej nie uzyska, Rada Europejska jest zobowiązana zaproponować nowego. Ma to doprowadzić do tego, że szef Komisji będzie się cieszył aprobatą większości parlamentarnej, analogicznie jak rząd w systemie parlamentarno-gabinetowym. Służy temu również kolegialna odpowiedzialność Komisji przed PE, który może jej uchwalić votum nieufności[83].

Mechanizm przedstawiony powyżej niewątpliwie służy upartyjnieniu polityki unijnej i stwarza duże pole aktywności dla europartii. Warto wspomnieć, że partie polityczne usiłowały wpływać na wybór przewodniczącego Komisji jeszcze przed wejściem w życie traktatu z Lizbony. W 2004 roku przed wyborami do PE prezydent Francji Jacques Chirac i kanclerz Niemiec Gerhard Schöder forsowali kandydaturę premiera Belgii, liberała Guya Verhofstadta. Hans Gert Pöttering – przewodniczący grupy politycznej Europejskiej Partii Ludowej-Europejskich Demokratów – propagował zaś pogląd, że nie należy akceptować kandydata, jeśli nie pochodzi on z europartii, która wygra wybory, spodziewając się, że będzie to właśnie Europejska Partia Ludowa. Dzięki silnej (ale nie jednomyślnej) opozycji ze strony szefów rządów EPP zablokowano kandydaturę Verhofstadta. Kandydat chadecji José Manuel Barroso z portugalskiej partii będącej członkiem EPP został zaakceptowany zarówno przez Radę Europejską, jak i przez Parlament[84]. W 2009 roku partie należące do EPP ponownie poparły Barroso, co zapewniło mu reelekcję. Ugrupowaniom zrzeszonym w Partii Europejskich Socjalistów nie udało się uzgodnić wspólnego kandydata[85]. Ilustruje to siłę politycznych porozumień pomiędzy partiami wchodzącymi w skład europejskich rodzin oraz potencjał tworzonych przez nie europartii.

W swoim orędziu o stanie Unii, wygłoszonym 12 września 2012 roku w PE, José Manuel Barroso wezwał europartie do wyłaniania kandydatów na przewodniczącego Komisji już w trakcie kampanii wyborczej do PE słowami:

---

[82] A. Wonka, *Technocratic and Independent? The Appointment of European Commissioners and its Policy Implications*, „Journal of European Public Policy" 2007, vol. 14, no. 2, s. 169–189.

[83] Art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) (wersja skonsolidowana 2012), Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 26.

[84] W. Gagatek, *European...*, *op.cit.*, s. 70–71.

[85] Partie socjalistyczne z Hiszpanii, Polski, Portugalii i Wielkiej Brytanii opowiadały się za reelekcją Barroso, podczas gdy inne, pod kierownictwem francuskiej Partii Socjalistycznej, chciały poprzeć innego kandydata. Ch.J. Lord, *The Aggregating...*, *op.cit.*, s. 12.

„Będzie to decydujący krok w kierunku tego, by jeszcze bardziej uświadomić obywatelom możliwość, jaką dają te wybory, by opowiedzieć się za Europą. Wzywam partie polityczne do podjęcia tego zobowiązania, a tym samym do dalszej europeizacji tych europejskich wyborów”[86]. W ślad za tym PE przyjął rezolucję z 22 listopada 2012 roku, w której również wezwał europartie do wyłaniania swoich kandydatów na przewodniczącego Komisji i zaznaczył, że oczekuje się, iż odegrają oni główną rolę w kampanii wyborczej do PE przez osobiste przedstawianie swoich programów w poszczególnych państwach członkowskich[87]. W podobnym duchu było utrzymane zalecenie Komisji z 12 marca 2013 roku dotyczące wyborów do PE. Komisja wezwała w nim, aby w trakcie eurowyborów wskazywać związki między partiami krajowymi, na które obywatele oddają swe głosy, oraz europartiami, do których należą, a także przedstawiać kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji oraz ich programy, co uwidoczni zależność pomiędzy głosem obywatela UE oddanym na daną partię w wyborach europejskich a kandydaturą na przewodniczącego Komisji wspieraną przez tę partię[88]. Niejako w odpowiedzi na ten apel europartie uruchomiły wewnętrzne procedury wyłaniania kandydatów, o czym będzie jeszcze mowa w punkcie poświęconym funkcji organizacyjnej.

Reasumując znaczenie partii w zakresie selekcji kandydatów, należy zwrócić uwagę, że uczestniczą one bezpośrednio lub pośrednio w kreowaniu składu wszystkich głównych organów Unii Europejskiej[89]. W przypadku Rady oraz Rady Europejskiej rolę tę odgrywają wyłącznie partie krajowe, a wybory członków PE oraz Komisji Europejskiej w pewnym zakresie angażują też europejskie struktury partii, które dążą do koordynowania aktywności partii krajowych.

3.2. Wpływanie na treść polityki

Do funkcji podejmowanych przez partie polityczne w obszarze władzy publicznej należy – obok obsadzania stanowisk – wpływanie na treść polityki. Przy czym o ile w koncepcji Wolfganga C. Müllera i Kaare Strøma jest to raczej działalność uzupełniająca niż alternatywna wobec obsadzania stanowisk[90],

[86] J.M. Barroso, *Orędzie o stanie Unii w 2012 roku*, sesja plenarna Parlamentu Europejskiego, speech/12/596, Strasburg, 12.09.2012, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_pl.htm (20.10.2012).

[87] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. P7_TA(2012)0462.

[88] Zalecenie Komisji z dnia 12 marca 2013 r. dotyczące usprawnienia demokratycznego i skutecznego przeprowadzania wyborów do Parlamentu Europejskiego (2013/142/UE), Dz. U. UE L, 2013, nr 79, s. 29–32.

[89] B. Lindberg, A. Rasmussen, A. Warntjen, *Party Politics*..., *op.cit.*, s. 1115.

[90] K. Strøm, W.C. Müller, *Political Parties and Hard Choices*, [w:] W.C. Müller, K. Strøm (eds.), *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Democracies Make Hard Decisions*, Cambridge University Press, Cambridge 1999, s. 8.

o tyle inni badacze zwracają uwagę, że wpływanie na treść polityki może być uważane również za główny cel partii politycznych[91]. Zdaniem Simona Lightfoota europartie w obecnym kształcie i na obecnym etapie rozwoju powinny być postrzegane przede wszystkim jako ugrupowania, które dążą do wpływania na politykę, o czym świadczą dwie przesłanki – zdolność do tworzenia wspólnych polityk (*policies*) dla UE oraz możność kształtowania rezultatów polityki (*policy*) UE[92]. Poniżej zostanie zarysowana aktywność europartii podejmowana w tym zakresie w głównych instytucjach UE oraz w relacjach międzyinstytucjonalnych związanych z koordynacją unijnej polityki.

W PE proces podejmowania decyzji jest kształtowany w dużej mierze przez grupy polityczne (frakcje) powiązane z europartiami. Liczne badania wykazały, że podziały w PE przebiegają wzdłuż podziałów ideologicznych, a nie narodowych oraz że dominuje podział lewica–prawica[93]. Pomimo że eurodeputowani zachowują w pierwszej kolejności lojalność wobec partii krajowych, frakcje wykazują zaskakująco wysoki poziom spójności, który w dodatku powoli, ale systematycznie się zwiększa[94]. Ponadto udowodniono, że wraz ze wzrostem koherencji poszczególnych grup politycznych w PE rośnie rywalizacyjność oparta na podziale lewica–prawica i spada częstotliwość zawierania koalicji pomiędzy dwiema głównymi frakcjami, chadecką i socjalistyczną[95]. Jak już wspominano przy omawianiu funkcji reprezentacyjnej europartii, pomimo że sam proces reprezentowania interesów obywateli UE wykazuje liczne braki, to jego rezultaty są uznawane za zadowalające. Dominujący na poziomie państw członkowskich podział lewica–prawica udało się w dużym stopniu przenieść na poziom europejski. Poszczególne europartie i powiązane z nimi frakcje w PE agregują interesy obywateli UE wokół tych samych kwestii, co wchodzące w ich skład partie krajowe. Oprócz dominującego w PE podziału lewica–prawica należy wspomnieć także o innych, przede wszystkim o podziale na zwolenników zwiększania zakresu integracji promujących ponadnarodowe zarządzanie oraz przeciwników tego procesu opowiadających się za obroną narodowej suwerenności[96].

---

[91] Przykładowo, według Johna Gaffneya, „Partie polityczne [...] rywalizują czy współpracują z innymi, aby przynajmniej wpływać na proces polityczny, a w najlepszym razie dojść do władzy", J. Gaffney (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London–New York 1996, s. 3.

[92] S. Lightfoot, *Europeanizing Social Democracy? The Rise of the Party of European Socialists*, Routledge, London–New York 2005, s. 9.

[93] Zob. np. A. Kreppel, G. Tsebelis, *Coalition Formation in the European Parliament*, „Comparative Political Studies" 1999, vol. 32, no. 8, s. 933–966; A. Kreppel, *Rules, Ideology and Coalition Formation in the European Parliament. Past, Present and Future*, „European Union Politics" 2000, vol. 1, no. 3, s. 340–362.

[94] B. Lindberg, A. Rasmussen, A. Warntjen, *Party Politics*..., *op.cit.*, s. 1118.

[95] S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic*..., *op.cit.*, s. 87–104.

[96] Na temat różnych koncepcji relacji pomiędzy tymi podziałami zob. G. Marks, M.R. Steenbergen (eds.), *European Integration and Political Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 2–10, 126.

Omawiając oddziaływanie europartii na treść polityki na etapie prac PE, nie można pominąć wpływu, jaki wywierają na tworzenie agendy oraz organizowanie koalicji mających na celu podjęcie decyzji PE w poszczególnych głosowaniach. Inicjatywa w sprawie aktów legislacyjnych należy do Komisji Europejskiej, PE nie ma więc na nią bezpośredniego wpływu[97]. Z kolei przetargi koalicyjne poprzedzające głosowania dotyczące inicjatyw legislacyjnych są znacząco determinowane koalicjami zawieranymi w drugim organie legislacyjnym – Radzie. Działania frakcji w zakresie przyjmowania aktów legislacyjnych zależą więc w dużej mierze od aktywności innych organów – zwłaszcza Komisji Europejskiej i Rady. Wpływ frakcji jest zdecydowanie większy w przypadku przyjmowanych z inicjatywy PE rezolucji nielegislacyjnych oraz poprawek zgłaszanych do inicjatyw pochodzących od Komisji. Simon Hix, Abdul G. Noury i Gérard Roland zwrócili uwagę, że główne frakcje są bardziej spójne podczas tego rodzaju głosowań. Innymi słowy, frakcjom łatwiej wpłynąć na dyscyplinę wchodzących w ich skład deputowanych, jeśli to one kontrolują agendę, co można tłumaczyć faktem, że mają wówczas możliwość wybierania tych kwestii, odnośnie do których ich członkowie wyrażają podobne preferencje[98]. Niemniej jednak kierownictwa frakcji dysponują także innymi środkami ułatwiającymi dyscyplinowanie deputowanych, o czym była mowa w poprzednim punkcie.

Przechodząc do kwestii związanych z przetargami koalicyjnymi, należy przypomnieć, że wobec faktu, iż w PE nie ma trwałego podziału na większość rządzącą i opozycję, koalicje są budowane do poszczególnych głosowań, co bardziej przypomina sytuację znaną z Kongresu USA niż parlamentów europejskich. Zawierane koalicje przybierają różne kształty, bardzo często jest tworzona wielka koalicja, w której skład wchodzą dwie największe frakcje – chadecka i socjalistyczna. Jej powstanie tłumaczy się niekiedy względami proceduralnymi związanymi z tym, że wiele decyzji PE musi być podejmowanych bezwzględną większością głosów ogólnej liczby członków. Frakcje, aby udowodnić przydatność PE i wzmocnić jego pozycję wobec innych organów, dążą zatem do osiągnięcia kompromisu i są skłonne zawierać koalicje nawet z odległymi ideologicznie grupami[99]. Badania prowadzone między innymi przez Amie Kreppel oraz Simona Hiksa *et al.* dowodzą jednak, że zawieranie wielkiej koalicji świadczy raczej o braku dużych różnic pomiędzy frakcjami odnośnie do głosowanej

[97] Niemniej jednak PE ma prawo zwracania się do Komisji Europejskiej, aby wystąpiła z propozycjami działań związanych z realizacją celów określonych w prawie traktatowym. Uprawnienie to można określić jako inicjowanie inicjatywy ustawodawczej. W. Czapliński, *System instytucjonalny UE*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003, s. 161.

[98] S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic...*, *op.cit.*, s. 130.

[99] Zob. S. Hix, A. Kreppel, A.G. Noury, *The Party System in the European Parliament. Collusive or Competitive?*, „Journal of Common Market Studies" 2003, vol. 41, no. 2, s. 318; S. Hix, B. Høyland, *Empowerment of the European Parliament*, „The Annual Review of Political Science" 2013, vol. 16, s. 319.

kwestii niż o pragmatyzmie i chęci zwiększenia wpływu PE za wszelką cenę. Wskazują, że w ponad 30% głosowań grupom nie udaje się uzgodnić stanowiska i głosują odmiennie, nawet za cenę osłabienia pozycji PE[100].

Z badań prowadzonych nad głosowaniami imiennymi (tzw. *roll call votes*) wynika, że koalicję dwóch największych frakcji najczęściej zawierano w trzeciej kadencji PE (1989–1994). W kolejnych kadencjach dochodziło do większej rywalizacji, co przejawiało się faktem, że chadecy i socjaliści coraz częściej znajdowali się w przeciwnych blokach. Kreppel i Hix określili to zjawisko jako przesunięcie struktury partyjnej rywalizacji[101], która w coraz większym stopniu opiera się na preferencjach politycznych związanych z kwestiami socjoekonomicznymi. Zdaniem Hiksa, Noury'ego i Rolanda nawet w trzeciej kadencji PE, kiedy najczęściej zawierano „wielką koalicję", była ona spowodowana raczej dużą zbieżnością stanowisk głównych frakcji w rozpatrywanych wówczas kwestiach (tworzenie wspólnego rynku) niż dążeniami do uzyskania większości w PE w celu zwiększenia jego pozycji. Przystąpienie do frakcji chadeckiej partii centroprawicowych kolejno z Hiszpanii, Włoch, Wielkiej Brytanii[102] i Francji spowodowało, że Grupa Europejskiej Partii Ludowej stała się bardziej konserwatywna, a w kwestiach gospodarczych liberalna, oddalając się tym samym pod względem ideowym od frakcji socjalistycznej[103], czym można właśnie tłumaczyć spadek częstotliwości zawierania wielkiej koalicji.

Z badań obejmujących kolejne kadencje PE, które przeprowadzili Hix, Noury i Roland, wynika, że zmniejsza się dystans między socjalistami i liberałami, a równocześnie rośnie między chadekami i liberałami, co oznacza, że liberałowie częściej wchodzą w koalicje z socjalistami niż chadekami[104]. Niemniej jednak, w zależności od kwestii, jakie są poddawane pod głosowanie, mogą się przyłączać do koalicji centroprawicowych z chadecją i konserwatystami (w kwestiach reform gospodarczych) lub centrolewicowych z socjalistami, zielonymi i regionalistami (w kwestiach ochrony środowiska, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych)[105]. Liberałowie ze względu na centrową pozycję, jaką zajmują w PE, wykazują cechy ugrupowania piwotalnego, zdolnego do wchodzenia w koalicje zarówno z centrolewicą, jak i centroprawicą.

Nie negując dowodzonego przez Hiksa *et al.* zwiększania się polityzacji relacji w PE, należy zwrócić uwagę, że nawet jeśli badania głosowań imiennych rzeczywiście wykazują, że częstotliwość zawierania wielkiej koalicji spa-

[100] A. Kreppel, *Rules...*, *op.cit.*, s. 347–355; S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic...*, *op.cit.*, s. 147–160.

[101] A. Kreppel, S. Hix, *„From Grand Coalition" to Left-right Confrontation. Explaining the Shifting Structure of Party Competition in the European Parliament*, „Comparative Political Studies" 2003, vol. 36, no. 1/2, s. 75–96.

[102] Brytyjska Partia Konserwatywna wchodziła w skład frakcji do 2009 r.

[103] S. Hix, A.G. Noury, G. Roland, *Democratic...*, *op.cit.*, s. 159.

[104] *Ibidem*, s. 158–159.

[105] S. Hix, *What to Expect in the 2009–14 European Parliament: Return of the Grand Coalition?*, „European Policy Analysis" 2008, no. 8, s. 1.

da, począwszy od końca trzeciej kadencji, to ów spadek wydaje się niewielki, a wspomniana koalicja jest zawierana zdecydowanie częściej niż koalicje centrolewicowe lub centroprawicowe. Obie duże frakcje głosują w ten sam sposób w około 60–70% głosowań imiennych[106]. Porozumienia pomiędzy dwiema największymi frakcjami są również zawierane w kwestiach dotyczących obsady najważniejszych stanowisk w PE, zwłaszcza przewodniczącego PE oraz przewodniczących najważniejszych komisji parlamentarnych.

W innych organach UE wpływ europartii na kształt unijnej polityki jest zdecydowanie mniejszy niż w PE. Przechodząc do Rady, należy przyznać, że zagadnienie to nie było tak dogłębnie badane jak w przypadku PE, co było spowodowane faktem, że do lat 90. XX wieku nie ujawniano przebiegu procesu decyzyjnego w Radzie, a tylko jego rezultaty. Trudno więc było analizować wzorce tworzenia koalicji. Badania opierały się głównie na wywiadach z uczestnikami posiedzeń Rady. Wzrost dostępu do dokumentów Rady, w tym do sposobu głosowania jej członków, sprawił, że badania nad decyzjami w Radzie nabrały wielowymiarowego charakteru[107].

O ile początkowo wskazywano, że podziały w Radzie przebiegają w dużej mierze wzdłuż linii geograficznych – pomiędzy państwami członkowskimi z północy oraz południa Unii Europejskiej[108], o tyle Sara Hagemann i Bjørn Høyland zwrócili uwagę na zarysowujące się tendencje tworzenia koalicji opartych na ideologicznych afiliacjach partii rządzących. Zgodnie z tym przedstawiciele rządów centrolewicowych biorący udział w posiedzeniach Rady skłaniają się bardziej do głosowania tak jak przedstawiciele innych rządów centrolewicowych, a odmiennie od centroprawicowych, podobnie przedstawiciele partii centroprawicowych. Alternacja władzy w poszczególnych państwach członkowskich, która pociąga za sobą zmianę oblicza ideowego rządu, oznacza również zmianę sojuszy w Radzie. Dla nowego rządu partnerami do zawierania koalicji w Radzie nie są partnerzy poprzedniego rządu, ale ugrupowania należące

---

[106] W pierwszej kadencji PE (1979–1984) deputowani EPP oraz PES głosowali w taki sam sposób w 61% głosowań imiennych, w drugiej kadencji (1984–1989) – w 68%, w trzeciej kadencji (1989–1994) – w 71 %, w czwartej kadencji (1994–1999) – w 69%, w piątej kadencji (1999–2004) – w 64%. S. Hix, A. Kreppel, A.G. Noury, *The Party...*, *op.cit.*, s. 179.

[107] Proces decyzyjny w Radzie jest niezwykle skomplikowany, stanowi ona bowiem rozbudowaną trójszczeblową strukturę, na którą składają się: grupy robocze, specjalne komitety i ministrowie. Wspomniane poziomy w dużej mierze się przenikają. W wyniku specyficznego podziału pracy między tymi formacjami ok. 65% unijnych aktów prawodawczych jest rozstrzyganych na pierwszym i drugim poziomie, a pozostałe na szczeblu ministerialnym. Adam Kirpsza zwrócił uwagę, że ministrowie są skłonni zajmować się zwłaszcza nagłośnionymi sprawami oraz będącymi przedmiotem poprawek PE. Kompleksowa analiza procesu decyzyjnego w Radzie wykracza jednak poza zakres prowadzonych tutaj rozważań. Zob. A. Kirpsza, *Rada Ministrów bez ministrów? Wpływ struktury organizacyjnej Rady Unii Europejskiej na kształt procesu podejmowania decyzji. Perspektywa konstruktywizmu społecznego*, „Studia Europejskie" 2011, nr 4, s. 9–32.

[108] Warto w tym kontekście wspomnieć badania opisane w artykule: M. Matilla, J.-E. Lane, *Why Unanimity in the Council? A Roll Call Analysis of Council Voting*, „European Union Politics" 2001, vol. 2, no. 1, s. 31–52.

do tej samej rodziny partyjnej i najczęściej współpracujące w ramach jednej europartii[109]. Koordynowaniu działań ministrów w Radzie mają służyć organizowane przez niektóre europartie spotkania ministrów. Instytucja ta najpełniej rozwinęła się i przybrała sformalizowany charakter w Europejskiej Partii Ludowej, która organizuje szczyty ministerialne w 12 obszarach tematycznych, o czym była już mowa w rozdziale czwartym.

Podobnie jak w przypadku Rady, wpływ partii politycznych na prace Komisji został zbadany w znacznie mniejszym stopniu niż w przypadku PE. Można to niewątpliwie wytłumaczyć faktem, że Komisja jest postrzegana jako organ stojący na straży interesu UE jako całości, a nie partykularnych interesów poszczególnych państw członkowskich czy rodzin partii politycznych. Niemniej jednak podejmowane badania pozwalają na ujawnienie ścierania się w Komisji różnych interesów i tworzenia podziałów.

Arndt Wonka zwrócił uwagę, że czynniki, które kształtują zachowania legislacyjne Komisji, mogą być analizowane w dwóch wymiarach – horyzontalnym i wertykalnym. Pierwszy jest związany z dynamiką procesu decyzyjnego wewnątrz Komisji, drugi – z centralną rolą, jaką odgrywają rządy w powoływaniu komisarzy, i z relacjami stworzonymi w wyniku tego powołania. Jako że Komisja jest znaczącym aktorem w procesie legislacyjnym UE, rządy dążą do nominowania komisarzy, którzy podzielają ich preferencje polityczne i którym mogą zaufać w kwestii obrony swoich interesów. Taka strategia nominacyjna zredukuje ryzyko, że propozycje Komisji będą się wiązać z politycznymi i materialnymi kosztami dla rządów i ich elektoratów. Potwierdzają to badania empiryczne. Wynika z nich, że rządy wykorzystują swoją formalną władzę nominacyjną, aby wpływać na zachowania Komisji w zakresie polityki legislacyjnej. Rządy przeważnie mianują komisarzy związanych z partiami, które wchodzą w ich skład. Nominowane osoby już się sprawdziły na ważnych stanowiskach politycznych. W tym sensie partie krajowe odgrywają istotną rolę w tworzeniu politycznych powiązań pomiędzy rządami i komisarzami[110].

Rola partii w kształtowaniu zachowań legislacyjnych Komisji w wymiarze horyzontalnym jest zdecydowanie mniejsza. W literaturze wskazuje się na ogół na fakt, że decyzje Komisji zależą od całej gamy bardzo różnorodnych czynników. Wśród nich na czoło wysuwają się raczej interesy poszczególnych państw członkowskich, a nie interesy partyjne. Robert Thomson, analizując pozycję Komisji w zakresie 70 aktów legislacyjnych, zwrócił uwagę, że afiliacje narodowe poszczególnych komisarzy stanowią ważny przewodnik dotyczący sposobu ich zachowań, co kontrastuje z neofunkcjonalistyczną wizją komisa-

[109] S. Hagemann, B. Høyland, *Parties in the Council?*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1205–1221.

[110] A. Wonka, *Decision-making Dynamics in the European Commission. Partisan, National or Sectoral?*, „Jounral of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1146–1147; *Idem*, *Technocratic...*, *op.cit.*, s. 169–189.

rzy odizolowanych od presji państw członkowskich[111]. Wonka, analizując prace Komisji nad dyrektywą REACH regulującą produkcję, import i rejestrację chemikaliów w UE oraz dyrektywą *Takover* dotyczącą środków, jakie firmy i ich właściciele mogą stosować, aby bronić się przed przejęciem, doszedł do podobnych wniosków. Pomimo że obie kwestie były związane z socjoekonomicznym podziałem prawica–lewica, głosowanie w Komisji Europejskiej nie przebiegało pomiędzy rodzinami partyjnymi, lecz przecinało je[112].

Podziały partyjne w jeszcze mniejszym stopniu są widoczne w Radzie Europejskiej. Zdaniem Jonasa Tallberga oraz Karla Magnusa Johanssona jest ona najmniej upolitycznione spośród czterech głównych organów UE. Z badań wynika, że agenda Rady Europejskiej przecina podziały partyjne, szefowie rządów są rzadko mobilizowani wzdłuż transnarodowych linii partyjnych, a rezultaty procesu decyzyjnego wskazują na budowanie koalicji opartych na konkretnych kwestiach i interesach. Dzieje się tak, ponieważ tylko niewiele spraw branych pod uwagę w porządku obrad Rady Europejskiej można umieścić w tradycyjnym podziale lewica–prawica. Rzadko kiedy szefowie rządów z określonej rodziny partyjnej mają wystarczającą przewagę pod względem liczby reprezentantów oraz odpowiedni poziom spójności ideologicznej. Ponadto europartiom nieczęsto udaje się efektywnie zmobilizować i zdyscyplinować szefów rządów należących do ich partii członkowskich. Wcale to jednak nie oznacza, że Radzie Europejskiej zupełnie obca jest polityzacja, ale występuje ona zdecydowanie rzadziej niż w Radzie, Komisji Europejskiej, a zwłaszcza w PE[113].

Zdaniem Simona Hiksa i Christophera Lorda organizowanie szczytów partyjnych, o których była już mowa w rozdziale piątym, służy między innymi właśnie uzgadnianiu stanowisk poszczególnych rodzin partyjnych, aby następnie forsować je podczas spotkań Rady Europejskiej[114]. Jeżeli europartii uda się wypracować wspólne stanowisko na posiedzenie Rady Europejskiej, a należące do niej partie krajowe rządzą w większości państw członkowskich UE, to jest w stanie wpłynąć na decyzje Rady. Potencjał szczytów można zobrazować za pomocą przykładu. Na posiedzeniu Rady Europejskiej w Rzymie 27 października 1990 roku przegłosowano rząd Margaret Thatcher i przyjęto kalendarz wprowadzania unii ekonomicznej i monetarnej. Było to możliwe, ponieważ wcześniej na szczycie Europejskiej Partii Ludowej premierzy wywodzący się z partii członkowskich EPP uzgodnili opowiedzenie się za sztywnym kalendarzem wprowadzania unii. Jako że chadecja rządziła wówczas w sześciu z dwunastu państw członkowskich, podczas spotkania Rady Europejskiej udało jej się przeforsować

[111] R. Thomson, *National Actors in International Organizations. The Case of the European Commission*, „Comparative Political Studies" 2008, vol. 41, no. 2, s. 169–192.

[112] A. Wonka, *Decision-making...*, *op.cit.*, s. 1158.

[113] J. Tallberg, K.M. Johansson, *Party Politics in the European Council*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, nr 8, s. 1222–1242.

[114] S. Hix, Ch. Lord, *Political...*, *op.cit.*, s. 183.

swoje stanowisko[115]. Premier Thatcher nie miała więc większych szans na przekonanie do swoich racji, szukanie sojuszników i budowanie koalicji.

Postępująca polityzacja UE, widoczna w szczególności w PE, a także podejmowanie przez europartie prób koordynowania procesu decyzyjnego w poszczególnych instytucjach UE oraz pomiędzy nimi wywołuje ożywione dyskusje związane z pytaniem, czy ten proces jest w ogóle korzystny dla dalszego rozwoju UE.

Zdaniem Simona Hiksa podział lewica–prawica zyskuje na znaczeniu, ponieważ po utworzeniu wspólnego rynku na agendzie unijnej znalazła się kwestia, w jakim stopniu ten rynek powinien być regulowany, co obecnie można uznać za istotę tego podziału. Według wspomnianego badacza proces politycyzacji jest nie tylko nieunikniony, ale także pożądany, ponieważ dzięki niemu może dojść do przełamania instytucjonalnego impasu, przeprowadzenia kolejnych reform i zwiększenia legitymizacji UE. Polityzacja już teraz stała się bardzo wyraźna w PE, w mniejszym stopniu widać ją także w Radzie i Komisji Europejskiej. Wyzwaniem, jakie pojawia się obecnie przed europartiami, jest koordynowanie pozycji politycznych i sojuszy partyjnych pomiędzy trzema wspomnianymi instytucjami UE oraz powiązanie wyłaniających się podziałów z interesami i preferencjami wyborców[116].

Stefano Bartolini przedstawił jednak odmienną ocenę zachodzących zjawisk. W jego opinii polityzacja może stanowić zagrożenie dla UE, stąd absolutnie nie powinno się jej przenosić na kwestie konstytucyjne, bo to wywołałoby napięcia, które mogłyby się wymknąć spod kontroli procesom zarządzania w UE. Europartie nie są wystarczająco silne, aby temu sprostać. Zwrócił również uwagę na fakt, że Rada, Komisja Europejska i PE mogą mieć różne oblicza polityczne, przez co uzgadnianie ich działań zwiększy problemy związane z koordynacją, zamiast je rozwiązać. Ponadto – jego zdaniem – preferencje i interesy obywateli uda się powiązać z polityką UE tylko wtedy, gdy negatywne uczucia i nieufność wobec Unii zostaną przekonwertowane i przetransponowane w inną niż dotychczas wersję procesu integracji. Nie jest przy tym oczywiste, że podział lewica–prawica to uczyni[117].

Yannis Papadopoulos i Paul Magnette zaproponowali kompromisowe podejście do zagadnienia polityzacji UE. Odrzucając skrajne stanowiska Hiksa i Bartoliniego, opowiedzieli się za politycyzacją UE w wersji konsocjonalnej, z jaką mamy do czynienia na przykład w Belgii czy Szwajcarii. Konsocjonalna natura UE implikuje zawieranie kompromisów, stąd politycyzacja wzdłuż podziału lewica–prawica nie wystarczy, aby ułatwić polityczny wybór i zwiększyć odpowie-

[115] E. Dydak, *Wybory...*, *op.cit.*, s. 143.

[116] S. Hix, *Why the EU Needs (Left-Right) Politics? Policy Reform and Accountability are Impossible without It*, [w:] *Politics. The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, „Policy Paper 19", Notre Europe, Paris 2006, http://www.notre-europe.asso.fr (21.07.2012), s. 1–28.

[117] S. Bartolini, *Should the Union be 'Politicised'? Prospects and Risks*, [w:] *Politics. The Right...*, *op.cit.*, s. 29–50.

działalność. Zdaniem wspomnianych autorów polityzacja nie jest aż tak obiecująca, jak twierdzi Hix, ale zarazem nie stanowi aż takiego niebezpieczeństwa, jak uważa Bartolini. Proponując konsocjonalne wzorce polityzacji, chcą połączenia demokracji negocjacyjnej z mechanizmami demokracji bezpośredniej[118].

Reasumując rozważania na temat wpływu europartii na agendę UE oraz znaczenia podziałów partyjnych w UE, można stwierdzić, że najbardziej widoczne są one w PE, a w znacznie mniejszym stopniu w Radzie, Komisji Europejskiej i Radzie Europejskiej. Polityzacja polegająca na coraz wyraźniej zarysowanym podziale lewica–prawica niewątpliwie zwiększa czytelność europejskiej polityki w oczach wyborców, upodabniając rywalizację europejską do tej, jaka daje się zaobserwować w poszczególnych państwach członkowskich. Niemniej jednak istnienie w UE innych znaczących podziałów, między innymi na zwolenników dalszej ścisłej integracji oraz obrońców suwerennych państw, o czym świadczą wyniki referendów nad traktatem konstytucyjnym w niektórych państwach, powoduje, że podział lewica–prawica nie jest w stanie agregować wszystkich interesów i poglądów obywateli UE, stąd propozycje wprowadzenia demokracji konsocjonalnej postulującej agregowanie możliwie wielu interesów.

4. Europartie a funkcja organizacyjna

Kolejnym obszarem aktywności partii politycznych są działania nastawione na stworzenie i utrzymanie efektywnej struktury organizacyjnej. Rozwój europartii oraz bodźce, które go stymulują, zwłaszcza przyjmowane w tym zakresie przepisy prawne, zostały omówione w rozdziale drugim. W rozdziałach czwartym i piątym dokonano z kolei szczegółowej analizy struktur organizacyjnych europartii, uwzględniając zwłaszcza relacje pomiędzy europejskim oraz krajowym poziomem struktur, co stanowiło realizację jednego z głównych celów tej pracy. Aby uniknąć powtarzania tych samych treści, zostanie tu przedstawiona jedynie ogólna charakterystyka działań europartii podejmowanych w tym obszarze, ze szczególnym uwzględnieniem nowych trendów – charakterystycznych dla współczesnych partii politycznych. Polegają one na włączaniu w proces decyzyjny szeregowych członków partii, a nawet sympatyków. W wybranych europartiach zalążki takich działań obserwujemy zarówno w wyborze liderów, jak i w przyjmowaniu programów oraz tworzeniu list wyborczych. Tego typu działania zostały zapoczątkowane przez ugrupowania socjalistów oraz zielonych i mają na celu zwiększanie rozpoznawalności europartii w społeczeństwach UE i zaangażowanie obywateli w wewnętrzny proces decyzyjny tych organizacji, a przez to przyczynianie się do zmniejszenia dystansu między partiami a obywatelami.

[118] Y. Papadopoulos, P. Magnette, *On the Politicization of the European Union. Lessons from Consociational National Polities*, „West European Politics" 2010, vol. 33, no. 4, s. 711–729.

4.1. Rozwój struktur organizacyjnych europartii

Jak udowodniono w rozdziale drugim, europartie powstały i rozwijały się w dużej mierze dzięki przyjmowaniu na szczeblu europejskim odpowiednich przepisów prawnych, które zachęcały do podejmowania transnarodowej współpracy i ułatwiały ją. Impulsy dla europejskich stronnictw pochodziły także od partii krajowych oraz grup politycznych w PE, dążących do stworzenia pozaparlamentarnego zaplecza politycznego. Wraz z rozwojem terytorialnym i instytucjonalnym UE europartie umacniały swoją pozycję oraz zwiększały transnarodowość poprzez przyjmowanie partii z coraz większej liczby państw członkowskich. Będąc samodzielnymi aktorami politycznymi na płaszczyźnie europejskiej, jednocześnie zachowują one ścisłe związki z partiami krajowymi, które są ich członkami, oraz z grupami politycznymi w PE. Relacje pomiędzy nimi opierają się na funkcjonalnym podziale zadań. Zarówno partie krajowe, jak i frakcje PE współdziałają z europartiami w realizacji ich podstawowych funkcji – społecznej, jak i rządzenia. Relacje pomiędzy europartiami oraz partiami krajowymi zostały szczegółowo omówione w rozdziale piątym poświęconym integracji wertykalnej europartii. Relacje pomiędzy europartiami oraz frakcjami w PE, które można uznać za horyzontalny przejaw integracji, wykraczają poza zakres niniejszej pracy i wymagają odrębnego opracowania.

Pomimo różnic, jakie wykazują struktury poszczególnych europartii, można skonstatować, że nie odbiegają one zbytnio od struktur partii funkcjonujących w poszczególnych państwach. Jürgen Mittag i Janosch Steuwer zdecydowali się nawet na stworzenie uproszczonego schematu organizacyjnego przeciętnej europartii, uznając, że opiera się ona na: Kongresie służącym do prowadzenia politycznych polemik, Radzie, na której forum odbywają się strategiczne dyskusje, oraz Prezydium będącego organem wykonawczym[119]. Warto zwrócić uwagę, że dokonujący się rozwój organizacyjny europartii jest związany nie tylko z rozwojem formalnych struktur na szczeblu europejskim, ale także z wykształceniem odpowiednich relacji pomiędzy europejskim oraz krajowym poziomem struktury i z przywiązywaniem – zwłaszcza w ostatnich latach – coraz większej wagi do potrzeby tworzenia bazy członkowskiej, aby w ten sposób nawiązać relacje ze społeczeństwem.

Poszczególne europartie różnią się w zakresie powiązań tworzonych z partiami krajowymi, o czym była mowa w rozdziale piątym. Obok ugrupowań opartych na ścisłej integracji wertykalnej polegającej na włączeniu partii krajowych w skład europartii, a ich przedstawicieli do organów na szczeblu europejskim (a przez to w ich proces decyzyjny), istnieją europartie, gdzie postawiono na budowę silnych struktur centralnych, którym partie krajowe delegują część swojej władzy. Podobnie wygląda kwestia członkostwa, co szczegółowo omówiono w rozdziale czwartym. Część ugrupowań opiera się na partiach krajo-

[119] J. Mittag, J. Steuwer, *Politische…*, *op.cit.*, s. 74.

wych jako swego rodzaju członkach zbiorowych, inne rozwijają członkostwo indywidualne, przy czym o ile część z nich czyni je dostępnym dla wszystkich obywateli UE, inne ograniczają je do eurodeputowanych lub deputowanych do parlamentów krajowych i regionalnych. Interesującym rozwiązaniem jest przyjęcie przez niektóre europartie członkostwa wielopoziomowego. Polega ono na uznaniu za członków europartii wszystkich osób należących do partii krajowych będących ich członkami. Duża część partii wprowadziła też instytucję powiązanych z europartiami aktywistów, przyjaciół czy sympatyków, którym wprawdzie nie przysługują formalne prawa i obowiązki członków, ale mogą się oni angażować w działania na rzecz partii.

4.2. Włączanie członków w proces decyzyjny europartii

W literaturze poświęconej funkcjonowaniu partii politycznych wskazuje się na trzy kluczowe obszary, w których te muszą podejmować decyzje, a mianowicie: wybór lidera, selekcję kandydatów w wyborach do władz publicznych oraz tworzenie programu[120]. Dwa ostatnie zostały już w dużej mierze omówione podczas charakterystyki funkcji społecznej oraz rządzenia. Selekcję kandydatów w wyborach do PE zaliczono do aktywności w zakresie obsadzania stanowisk, a przyjmowanie programów – do działań związanych z agregowaniem interesów. W tym miejscu będą rozpatrywane jedynie pod kątem tego, czy partie włączają do tych procesów swoich członków. O ile jednak proces selekcji kandydatów był badany w tym zakresie przez autorów raportu pod redakcją Wilhelma Lehmanna[121], a także przez Luciana Bardiego *et al.*, o tyle udział członków w tworzeniu programów oraz wyłanianiu lidera (tu kandydata europartii na przewodniczącego Komisji) nie doczekał się kompleksowej analizy, stąd zostanie przedstawiony jedynie na wybranych przykładach.

Jak już wcześniej wspomniano, selekcja kandydatów pozostaje w dużej mierze domeną struktur krajowych, o czym była mowa wyżej, aczkolwiek struktury europejskie podejmują próby ingerowania w ten proces. Luciano Bardi *et al.*, analizując 195 partii krajowych, podjęli próbę dokładniejszego określenia, kto dokonuje selekcji kandydatów (wyborcy, członkowie, konferencja członków, zgromadzenie, egzekutywa czy lider). Rozróżnili prawo do zgłaszania propozycji oraz do podejmowania ostatecznych decyzji. Najczęściej stosowana procedura to kombinacja polegająca na wysuwaniu propozycji przez egzekutywę i akceptowaniu jej przez zgromadzenie (22%). Kandydaci najczęściej byli zgłaszani przez egzekutywy partyjne (48%), zgromadzenia (18,6%), członków (13,3%), liderów (12,8%), najrzadziej przez konferencje członków (5,6%)

[120] Zob. np. S.E. Scarrow, *Aktywność polityczna i członkostwo partyjne*, [w:] R.J. Dalton, H.-D. Klingemann (red.), *Zachowania polityczne*, t. 2, Oxford – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 276–277.

[121] W. Lehmann (ed.), *The Selection…*, *op.cit.*, *passim*.

oraz przez wyborców. Ostatni sposób stosowała tylko grecka partia PASOK. Ostateczna decyzja w sprawie zatwierdzania kandydatów najczęściej należała do zgromadzenia (32,9%), egzekutywy (25,9%), konferencji członków (19%), członków (13,4%), a najrzadziej była podejmowana przez lidera (8,3%), nigdy przez wyborców[122]. Z przytoczonych danych wynika, że selekcja kandydatów w wyborach do PE pozwala na zaangażowanie członków partii, którzy w ponad 13% partii brali udział w selekcji kandydatów, w takiej samej liczbie ugrupowań zatwierdzali ich.

Przechodząc do udziału członków w tworzeniu programu, należy zwrócić uwagę zwłaszcza na Partię Europejskich Socjalistów, która tworząc swój program przed wyborami do PE w 2009 roku, dążyła do włączenia do tego procesu jak najszerszych kręgów struktur partyjnych, dlatego stanowi dobry przykład omawianego tu zagadnienia. Konsultacje nad programem rozpoczęto we wrześniu 2007 roku. Prowadzono je na podstawie czterech dokumentów przygotowanych przez sekretariat. Dyskusja miała się toczyć na trzech płaszczyznach: w Internecie (między innymi za pomocą specjalnie w tym celu uruchomionej strony), podczas spotkań z partnerami PES na poziomie europejskim (Grupy PES w PE i KR, Kobiety PES, ECOSY) oraz w obrębie partii członkowskich i między nimi.

Dostęp do debaty toczonej za pomocą strony internetowej mieli wszyscy aktywiści PES. Jak już wspominano w rozdziale czwartym, taki status może otrzymać każdy członek partii krajowej należącej do PES, jeśli zgłosi się w tym celu do europartii na przykład za pośrednictwem strony internetowej. Do końca lutego 2008 roku zarejestrowano 10 tysięcy aktywistów. Rejestracja pozwalała między innymi na dostęp do podstron portalu wyborczego PES, udział w przeprowadzanych tam sondażach i wyrażanie własnych opinii. Konsultacje zakończyły się w maju 2008 roku, dyskusje między partiami toczyły się na spotkaniach statutowych organów PES aż do 1 grudnia 2008 roku, kiedy na spotkaniu Rady oficjalnie ogłoszono manifest[123]. Otwartość procesu konsultacji obnażyła różnice zdań pomiędzy partiami członkowskimi PES, niemniej jednak przyczyniła się do zwiększenia poziomu wewnątrzpartyjnej demokracji oraz stworzenia powiązań z wyborcami.

Trzecim istotnym obszarem aktywności partii jest wybór lidera. Jak już wspomniano w rozdziale czwartym, europartie mają swoich przewodniczących wybieranych przez organy reprezentacyjne (najczęściej Kongres lub Radę), niemniej jednak zarówno ich pozycja, jak i kompetencje nie zostały w statutach szczególnie wyeksponowane. Ciężar kierowania europartiami spoczywa w dużej mierze na organach kolegialnych, stąd wyodrębnionych w statutach przewodniczących trudno uznać za rzeczywistych liderów politycznych. Przez analogię do USA, gdzie kandydat na prezydenta staje się liderem swojej partii,

[122] L. Bardi *et al.*, *How...*, *op.cit.*, s. 42–43.

[123] A. Skrzypek, *„Ludzie na pierwszym miejscu”...*, *op.cit.*, s. 248–266.

po wejściu w życie traktatu z Lizbony za przywódców europartii można uznać wysuwanych przez nie kandydatów na przewodniczącego Komisji, zwłaszcza że proces ich selekcji angażuje często całe struktury europartii.

Jako pierwsza ów proces zainicjowała Partia Europejskich Socjalistów. Negatywne doświadczenia z 2009 roku, kiedy partii nie udało się uzgodnić wspólnego kandydata, sprawiły, że w grudniu tego samego roku podczas Kongresu w Pradze przyjęto rezolucję, w której postanowiono wybrać wspólnego kandydata na przewodniczącego Komisji przed wyborami do PE w 2014 roku[124]. Kolejnym krokiem było przyjęcie podczas spotkań Rady PES w Warszawie w grudniu 2010 roku oraz w Brukseli 2011 roku rezolucji poświęconych procesowi wyboru kandydata PES na przewodniczącego Komisji[125]. Ten miał być wyłaniany w otwartym procesie wyborczym, w który planowano zaangażować wszystkie pełnoprawne partie i organizacje członkowskie. Na Kongresie w Brukseli we wrześniu 2012 roku dokonano zmian w statucie, aby umożliwić wewnątrzpartyjną selekcję kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji, zgodnie z zaaprobowanymi wcześniej zasadami. W październiku 2013 roku partie i organizacje mogły zgłaszać kandydatów, przy czym każda kandydatura musiała się cieszyć poparciem co najmniej sześciu pełnoprawnych członków (15% z 38). Zgodnie z przyjętym kalendarzem kandydaci mieli zostać ogłoszeni w pierwszym tygodniu listopada 2013 roku. Grudzień i styczeń przeznaczono na głosowanie partii i organizacji członkowskich nad zgłoszonymi kandydatami. Rezultaty głosowania miały być agregowane na Kongresie Wyborczym, który zapowiedziano na 1 marca 2014 roku w Rzymie. Do uzyskania nominacji potrzeba bezwzględnej większości głosów w Kongresie. Wobec faktu, że aż 21 z 38 uprawnionych podmiotów poparło jako kandydata na przewodniczącego Komisji Martina Schultza, obecnego przewodniczącego PE, członka Socjaldemokratycznej Partii Niemiec, 6 listopada ogłoszono jego kandydaturę, aczkolwiek formalnie nominację europartii otrzyma dopiero po zatwierdzeniu przez Kongres[126].

Inne europartie również podjęły działania mające na celu wyłonienie kandydatów na przewodniczącego Komisji. Kulminacją tych działań mają być Kongresy zaplanowane przed wyborami do PE w maju 2014 roku (przykładowo: Kongres EPP – 6–7 marca 2014 w Dublinie[127], Kongres wyborczy ALDE –

---

[124] *Resolution no. 2. A New Way Forward, A Stronger PES. Adopted by the 8th PES Congress*, Prague, 7–8.12.2009, www.pes.org (15.11.2013).

[125] *A Democratic and Transparent Process for Designating the PES Candidate for the European Commission Presidency. Resolution Adopted by the PES Council in Warsaw on 2 December 2010*, www.pes.org (15.11.2013); *PES Resolution. Selecting our Common Candidate in 2014. Adopted by the PES Council in Brussels on 24 November 2011*, www.pes.org (15.11.2013).

[126] *Selecting our Common Candidate for the 2014 European Elections, December 2009–May 2014*, www.pes.org (15.11.2013); *PES Ratifies Nomination of Martin Schulz as „Candidate Designate"*, 6.11.2013, www.pes.org (15.11.2013).

[127] *Fine Gael to Host EPP Congress in Dublin for Launching 2014 European Election Campaign*, 17.06.2013, http://www.epp.eu/press-releases (20.08.3013).

1 lutego 2014 w Brukseli[128]). Warto zwrócić uwagę na ciekawą procedurę wyłaniania kandydatów zaproponowaną przez Europejską Partię Zielonych. Ta z uwagi na głoszoną równowagę płci zdecydowała się na wybór dwóch głównych kandydatów, którzy będą eksponowani w trakcie kampanii wyborczej. Ich wyłonienie ma nastąpić w otwartych prawyborach. Drogą elektroniczną może wziąć w nich udział każdy obywatel UE, jeśli ukończył 16 lat i wyraża poparcie dla wartości głoszonych przez partie zielonych. Głosowanie zaplanowano na okres od 10 listopada 2013 roku do 28 stycznia 2014 roku. W prawyborach można poprzeć dwóch spośród czterech kandydatów zgłoszonych przez partie członkowskie[129].

Reasumując tę część rozważań, należy podkreślić, że włączanie członków i sympatyków w proces decyzyjny nie jest praktyką powszechnie stosowaną w europartiach, niemniej jednak pojawiające się pierwsze zwiastuny świadczą o tym, że organizacje te podążają w tym zakresie tropem krajowych partii politycznych, w których umacniają się trendy związane ze stosowaniem demokracji bezpośredniej.

5. Inne funkcje europartii

Europartie ze względu na swój ponadnarodowy charakter oraz wielopoziomowe struktury mogą podejmować także inne działania, które nie mieszczą się w klasycznych katalogach funkcji partii. Jürgen Mittag i Janosch Steuwer wyrażają nawet pogląd, że europartie, funkcjonując w specyficznym systemie politycznym, tylko w niewielkim stopniu wypełniają funkcje tradycyjnie przypisywane partiom, a ich prawdziwe znaczenie polega na działaniu w innych obszarach. Proponują „alternatywny katalog funkcji". Wśród nich wymieniają: komunikację, koordynację współpracy, określanie celów programowych, inkluzję (związaną z socjalizacją krajowych partii politycznych oraz ich delegacji narodowych w PE), a przede wszystkim tworzenie sieci powiązań[130].

Pierwsze dwa obszary aktywności są również wspominane przez innych autorów, niemniej jednak przede wszystkim jako etapy rozwoju czy instytucjonalizacji europartii[131]. Mittag i Steuwer charakteryzują komunikację oraz koordynację jako obszary, w których krajowe partie polityczne nawiązują kon-

[128] *ALDE Party Candidate for Commission President to Be Announced 1 February*, 16.10.2013, http://www.aldeparty.eu/en/news (20.10.2013).

[129] *The Green Primary*, http://greenprimary.europeangreens.eu/primary-process (20.11.2013).

[130] J. Mittag, J. Steuwer, *Politische…*, *op.cit.*, s. 111–123.

[131] Oskar Niedermayer wyróżnił trzy fazy instytucjonalizacji europartii: kontakt, kooperację oraz integrację. Karl Magnus Johansson i Peter A. Zervakis, opierając się na jego koncepcji, uznali obecny etap rozwoju europartii za lokujący się pomiędzy fazą kooperacji i integracji. O. Niedermayer, *Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, Campus Verlag, Frankfurt am Main–New

takty, tworzą swego rodzaju organizację-parasol czy forum wymiany poglądów, a także dążą do uzgadniania pewnych posunięć dotyczących głównie kwestii programowych, w mniejszym stopniu obsadzania stanowisk. Wspomniane tu aktywności można z powodzeniem umieścić w ramach klasycznych funkcji partii związanych z tworzeniem struktur oraz przyjmowaniem programu. Badacze zauważają, że trzecia z wyróżnionych przez nich funkcji związana z określaniem celów programowych jest typowa także dla partii krajowych, niemniej jednak jej specyfiki upatrują w tym, że w procesie przyjmowania programu biorą udział nie tyle członkowie indywidualni jak w partiach krajowych, ile właśnie wchodzące w skład europartii ugrupowania członkowskie. Rozpatrując zagadnienie w analogii do systemów wielopoziomowych o charakterze państw, warto zwrócić uwagę, że również tam regionalne struktury partii dążą do wpływania na proces tworzenia programu na szczeblu ogólnokrajowym, co szczegółowo omówiono w rozdziale pierwszym.

Spośród wymienionych wyżej funkcji na szczególną uwagę zasługują dwie ostatnie – socjalizacja krajowych partii politycznych oraz tworzenie złożonych sieci powiązań. Jako że trudno odnaleźć ich odpowiedniki w krajowych partiach politycznych, można je uznać za specyficzne funkcje europartii. Inkluzja i socjalizacja to działania podejmowane przez europartie w stosunku do partii krajowych, nawet jeszcze zanim te staną się ich formalnymi członkami. Było to widoczne zwłaszcza w przypadku partii z Europy Środkowo-Wschodniej. Po upadku komunizmu główne europejskie organizacje partii (chadecy, socjaliści, liberałowie) już w latach 90. XX wieku tworzyły grupy robocze i wysyłały swoich przedstawicieli do państw Europy Środkowo-Wschodniej, aby zebrać informacje o nowopowstających partiach i zidentyfikować potencjalnych partnerów do współpracy. Kooperacja z partiami z tego regionu rozpoczęła się 10 lat przed wielkim rozszerzeniem UE w 2004 roku[132]. Ugrupowania z państw postkomunistycznych nawiązywały kontakty z partiami z Europy Zachodniej oraz tworzonymi przez nie organizacjami, aby stać się w ten sposób częścią europejskich rodzin partyjnych, co miało znaczenie dla nich samych oraz dla ich wyborców. W szczególny sposób dotyczyło to partii lewicowych o rodowodzie postkomunistycznym, dla których demokratyczna legitymizacja była szczególnie istotna. Wieloletnia współpraca z europartiami w charakterze obserwatorów czy członków stowarzyszonych sprawiła, że po rozszerzeniu partie z Europy Środkowo-Wschodniej w naturalny sposób stały się częścią europejskich struktur partyjnych, a ich deputowani nie mieli większych problemów ze znalezieniem dla siebie odpowiednich frakcji w PE.

York 1983; K.M. Johansson, P.A. Zervakis (eds.), *European Political Parties between Cooperation and Integration*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002, s. 7.

[132] E. Bressanelli, *After the Eastward Enlargement. The Institutionalization of the Europarties and the EU Party System*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2012, s. 91–92.

Druga specyficzna funkcja wypełniana przez europartie to tworzenie sieci powiązań. W pewnym sensie jest ona realizowana przez wszystkie partie działające w wielopoziomowych systemach politycznych, niemniej jednak wielość płaszczyzn składających się na system polityczny Unii Europejskiej sprawia, że europartie wypełniają ją w znacznie szerszym zakresie. Ich podstawowa funkcja polega właśnie na łączeniu różnych szczebli systemu. Mają szansę być łącznikami nie tylko pomiędzy instytucjami Unii Europejskiej, ale także pomiędzy europejskim szczeblem struktur oraz poziomami ulokowanymi poniżej – krajowym i regionalnym. Ponadto działające przy europartiach eurofundacje organizują współpracę krajowych fundacji politycznych, co dodatkowo wzmacnia sieci powiązań tworzone przez poszczególne europartie.

6. Podsumowanie

Reasumując rozważania na temat funkcji realizowanych przez europartie w wielopoziomowym systemie politycznym UE, należy przyznać, że ich aktywność w wielu obszarach pozostaje na bardzo niskim poziomie. Nawet jeżeli uwzględnimy fakt, że również partie krajowe nie realizują wszystkich funkcji wymienianych w klasycznych katalogach partii (zob. rozdział pierwszy), działania europartii trzeba oceniać jeszcze bardziej sceptycznie. Uznanie europartii za organizacje wielopoziomowe, a partii krajowych za ich części składowe nieznacznie przyczynia się do poprawy tej oceny. Jako że proces zarządzania w UE przebiega na różnych szczeblach jej wielopoziomowego systemu, dysponowanie przez europartie strukturami na wielu poziomach powinno ułatwić proces wpływania na podejmowane decyzje. Struktury działające na szczeblu krajowym (partie krajowe) powinny wpływać na rządy państw w tych obszarach integracji, gdzie decyzje są podejmowane na szczeblu międzyrządowym. Ponieważ wybory do PE odbywają się oddzielnie w poszczególnych państwach członkowskich, do partii krajowych należy mobilizowanie wyborców do uczestnictwa, a także w dużej mierze agregowanie i reprezentowanie ich interesów. Europejskie struktury partyjne powinny z kolei być aktywne zwłaszcza tam, gdzie decyzje są podejmowane przez organy ponadnarodowe (Komisję Europejską, PE), do nich należy też koordynowanie działalności partii krajowych na płaszczyźnie europejskiej.

Trzeba jednak stwierdzić, że struktury partyjne nie zawsze efektywnie wypełniają swoje funkcje. Odnosi się to zwłaszcza do partii krajowych, które nie tylko ponoszą klęskę związaną z niewystarczającym mobilizowaniem do uczestnictwa w wyborach do PE, ale także nie agregują w wystarczającym stopniu interesów elektoratu i nie zapewniają im odpowiedniej reprezentacji w wielopoziomowym systemie politycznym UE. Dotyczy to zwłaszcza wyborców niezadowolonych z obecnego kształtu integracji europejskiej. Niektórzy

badacze konstatują wprawdzie optymistycznie, że pomimo słabości procesu agregacji interesów dominujący na szczeblu państw członkowskich podział na lewicę i prawicę udało się przenieść do PE, przez co interesy obywateli UE są reprezentowane na poziomie europejskim. Niemniej niejednoznaczność tego podziału, różne znaczenia nadawane mu w poszczególnych państwach, a także niewielka świadomość wśród obywateli UE odnośnie do istnienia europartii i głoszonych przez nie postulatów stawiają pod znakiem zapytania taki sposób rozumowania.

Europartie zdecydowanie pełniej realizują pozostałe dwie funkcje – rządzenia oraz organizacyjną. Wobec braku na poziomie europejskim rządu w znaczeniu nadawanym mu w państwach członkowskich, nie może być mowy o zjawisku rządów partii. Pomimo to partie za pomocą różnych kanałów wpływają na tworzenie agendy unijnej oraz kształt poszczególnych polityk, biorą także udział w obsadzaniu stanowisk. Podziały partyjne najwyraźniej zarysowują się w PE, którego aktywność strukturyzują w dużej mierze powiązane z europartiami frakcje polityczne, słabiej w Radzie, Komisji Europejskiej oraz Radzie Europejskiej.

Nieustanna ewolucja i rozbudowa struktur europartii sprawiają, że te w coraz większym stopniu zaczynają przypominać krajowe partie polityczne. Świadczy o tym nie tylko podobieństwo organów, ale także działania prowadzące do nawiązania z grupami politycznymi w PE podobnych relacji, jakie łączą partie krajowe z frakcjami w parlamentach państw członkowskich. W strukturach europartii mamy też do czynienia z zalążkami znanych już partiom krajowym procesów demokratyzacji polegających na włączaniu w wewnątrzpartyjny proces decyzyjny także członków i sympatyków partii.

Zakończenie

Rozdziały składające się na niniejszą rozprawę są z sobą powiązane. Każdy z nich ma swój udział w kreowaniu obrazu europartii jako organizacji wielopoziomowych, niemniej jednak stanowi również odrębną całość o określonym celu, zakończoną podsumowaniem, w którym przedstawiono główne spostrzeżenia wynikające z przeprowadzonych w nim rozważań. W niektórych odnoszono się także częściowo do wybranych hipotez postawionych we wprowadzeniu. Aby uniknąć powtarzania tych samych treści, w zakończeniu uwaga została skupiona głównie na hipotezach badawczych w celu ich weryfikacji lub falsyfikacji na podstawie ustaleń poczynionych w całej monografii. Przedstawiono również propozycje i wskazania dalszych badań nad europartiami, a w szczególności wspominaną już w tej pracy teorię mocodawca-agent (PAT), która stanowi obiecującą alternatywę wobec zastosowanego w niniejszej pracy podejścia wielopoziomowego.

Hipoteza pierwsza zakładająca, że europartie można uznać za partie *sensu stricto*, a więc spełniające warunki nakładane na tego typu organizacje przez definicje partii, może być potwierdzona jedynie częściowo. Wobec dużej różnorodności istniejących definicji i podejść w badaniach nad partiami (ich charakterystyki dokonano w rozdziale pierwszym), weryfikacja lub falsyfikacja hipotezy zależy od tego, która definicja zostanie przyjęta przez badacza. Z uwagi na fakt, że ani literatura politologiczna, ani nauki prawne nie opracowały powszechnie przyjętej definicji, wybór zależy od badacza.

Badania mające na celu weryfikację lub falsyfikację hipotezy przeprowadzono, opierając się na dwóch głównych podejściach w definiowaniu partii – funkcjonalnym i strukturalnym. W świetle podejścia funkcjonalnego hipoteza ta jest trudna do utrzymania. Analiza funkcji przeprowadzona w rozdziale szóstym uwidoczniła bowiem, że europartie tylko w ograniczonym zakresie realizują funkcje zawarte w tradycyjnych katalogach, co dotyczy zwłaszcza funkcji społecznej oraz funkcji rządzenia. Pierwszą realizują głównie krajowe partie polityczne, które w niewielkim stopniu wywiązują się z powierzonych im zadań – nie dbają o informowanie wyborców o swoich powiązaniach z europejskimi strukturami partyjnymi, prowadzą kampanie, poruszając krajowe, a nie europejskie zagadnienia itd. Funkcja rządzenia jest głównie realizowana poprzez wpływanie przez partie na proces decyzyjny na różnych jego etapach i poziomach, do czego – jako organizacje wielopoziomowe – są szczególnie dobrze predystynowane. Należy jednak pamiętać, że nie są one ani jedynymi,

ani głównymi aktorami dążącymi do wpływania na unijną agendę i proces podejmowania decyzji w UE. W ramach tej funkcji europartie dążą również do obsady stanowisk, co jednak w dużej mierze pozostaje domeną państw członkowskich. Partie mają więc na te decyzje jedynie pośredni wpływ. Wyjątek stanowią stanowiska w PE, których obsada opiera się na porozumieniach międzypartyjnych, a dzięki nowym przepisom zawartym w traktacie z Lizbony w przyszłości partie mają również szansę wywierać większy wpływ na wybór przewodniczącego Komisji Europejskiej. Zdecydowanie bardziej optymistycznie wygląda realizacja funkcji organizacyjnej, czego dowodzą rozważania nad ewolucją europartii zawarte w rozdziale drugim, a także analizy struktur partii przeprowadzone w rozdziałach czwartym i piątym.

Słabość w zakresie wypełnianych funkcji nie świadczy jednak automatycznie o tym, że europartie nie są partiami. Wystarczy przypomnieć przedstawioną w rozdziale pierwszym krytykę podejścia funkcjonalnego. Wynika z niej, że również ugrupowania krajowe nie spełniają wszystkich funkcji zawartych w klasycznych katalogach, a mimo to nikt nie odmawia im miana partii. Ich znaczenie polega na tym, że działają w bardzo wielu obszarach, nawet jeśli w żadnym z nich ich rola nie jest decydująca. Podobnie wygląda kwestia europartii – niedostatki w zakresie pośredniczenia pomiędzy obywatelami UE a strukturami władzy czy ograniczona możliwość kształtowania polityki UE są rekompensowane przez podejmowanie działań na wielu płaszczyznach, nawet jeśli na każdej z nich europartie konkurują z innymi aktorami politycznymi. Trudno w wielopoziomowym systemie UE znaleźć inne podmioty, które tworzą rozbudowane sieci powiązań na taką skalę jak europartie. Te poprzez koordynowanie działań poszczególnych rodzin partyjnych na szczeblu europejskim oraz w państwach członkowskich mogą wpływać na proces decyzyjny UE na różnych jego etapach. Tam, gdzie decyzje są podejmowane przez organy międzyrządowe, cenna okazuje się koordynacja działań partii krajowych wchodzących w skład rządów, co jest realizowane za pomocą szczytów partyjnych. Tam, gdzie decydujący głos należy do organów ponadnarodowych, sprawdzają się europejskie struktury partyjne, w szczególności współpracujące z europartiami grupy polityczne w PE.

Omawianą hipotezę o możliwości uznania europartii za partie *sensu stricto* znacznie łatwiej zweryfikować na podstawie definicji strukturalnych. Według nich partie są organizacjami o określonej strukturze wewnętrznej, a każdy z elementów tej struktury ma określoną rolę do odegrania. Rozwój europartii, zwłaszcza tych, których korzenie sięgają transnarodowych federacji partii funkcjonujących od lat 70. XX wieku, doprowadził do wypracowania struktur zdolnych do podejmowania decyzji we wszystkich obszarach tradycyjnej aktywności partii (*party on the ground*, *party in public office*, *party in central office*). Wielopoziomowość prowadzi do podziału zadań pomiędzy struktury działające na różnych poziomach: partie krajowe, europartie oraz grupy polityczne w PE. Przyjęcie za punkt wyjścia definicji strukturalnych pozwala na potwierdzenie hipotezy pierwszej.

Przechodząc do hipotezy drugiej, wskazującej na zasadniczy wpływ przyjmowanych na szczeblu unijnym przepisów prawnych poświęconych partiom politycznym na powstanie i rozwój europartii, można stwierdzić, że w pracy udało się ją potwierdzić. W rozważaniach zawartych w rozdziale drugim wyróżniono kilka czynników wpływających na genezę i ewolucję europartii, instytucjonalizacja prawna odgrywa jednak główną rolę. Kwestia ta jest tym bardziej interesująca, że rozwój partii politycznych w ustabilizowanych demokracjach zachodnich miał odwrotny przebieg. Partie powstały dużo wcześniej, niż pojawiły się pierwsze przepisy prawne regulujące ich działalność. Sytuacja przypomina raczej tę znaną z państw Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie na początku lat 90. XX wieku, po upadku komunizmu, pojawiła się paląca potrzeba stworzenia demokratycznych systemów partyjnych. Przepisy prawne normujące aktywność partii były przyjmowane jednocześnie z procesem powstawania i odradzania się tych organizacji, a czasem nawet go wyprzedzały, zachęcając obywateli do zrzeszania się w ugrupowania o celach politycznych. Na płaszczyźnie europejskiej wspomniana prawidłowość zarysowała się jeszcze wyraźniej. Z przeprowadzonych w rozdziale drugim rozważań wynika, że europartie powstały w dużej mierze na skutek podejmowania określonych kroków na szczeblu unijnym, w tym przyjmowania aktów prawnych, które miały do tego doprowadzić. Ich geneza nie była wynikiem działania oddolnych ruchów społecznych, a raczej porozumień pomiędzy krajowymi partiami politycznymi zachęcanymi do zrzeszania się w transnarodowe organizacje przez przyjmowanie na szczeblu europejskim odpowiednich rozwiązań prawnych.

Prześledzenie w rozdziale drugim dotychczasowej ewolucji europartii pozwoliło na wyróżnienie trzech wyraźnych impulsów prowadzących do ich utworzenia i rozwoju. Wszystkie są związane z przyjęciem określonych rozwiązań prawno-instytucjonalnych. Za bezpośrednią przyczynę utworzenia transnarodowych federacji, uważanych za poprzedniczki europartii, należy uznać podjęcie na szczycie Wspólnoty Europejskiej w grudniu 1974 roku decyzji o potrzebie wprowadzenia bezpośrednich wyborów do PE, a następnie przyjęcie w 1976 roku aktu regulującego podstawowe zasady wyborów. Główne europejskie rodziny partii: socjaliści, chadecy i liberałowie, utworzyły wówczas transnarodowe federacje. Na fali przygotowań do pierwszych bezpośrednich wyborów do PE powstały też pierwsze europejskie organizacje ugrupowań konserwatywnych, zielonych i regionalnych, aczkolwiek nie miały cech transnarodowych federacji, ich celem było raczej dostarczanie forum współpracy dla partii krajowych. Drugim ważnym impulsem stała się dokonana w 1992 roku „konstytucjonalizaja" europartii, polegająca na włączeniu do prawa traktatowego tak zwanego artykułu partyjnego określającego rolę „partii politycznych na poziomie europejskim". Pomimo ogólnego charakteru wprowadzonego przepisu sam fakt umieszczenia europartii w prawie pierwotnym UE rozbudził duże nadzieje w istniejących transnarodowych federacjach i doprowadził do podjęcia przez nie działań w kierunku zmiany statutów i reformy struktur. Ostatnim istotnym

impulsem okazało się przyjęcie w 2003 roku rozporządzenia regulującego status i finansowanie europartii z budżetu Unii. Ten ostatni krok doprowadził nie tylko do kolejnych zmian w strukturach istniejących europartii, ale także do powstania nowych podmiotów, które uzyskały taki status. Obecnie niemal wszystkie nurty ideowo-polityczne w Europie mają swoje organizacje – uznane i finansowane przez UE – od skrajnej lewicy do skrajnej prawicy, nie brakuje też europartii zrzeszających eurosceptyków.

Zgodnie z założeniami instytucjonalizmu racjonalnego wyboru w monografii dowodzono, że partie polityczne dostosowują się do nowych ram instytucjonalnych, chcąc w ten sposób zmaksymalizować swoje korzyści. Reagują więc nie tylko na przyjmowanie nowych przepisów regulujących ich status, ale także na inne przekształcenia instytucjonalne zachodzące w UE jak: wzmacnianie pozycji PE w wyniku zmiany sposobu jego wyłaniania oraz rozszerzenia uprawnień, zmiana sposobu wyboru przewodniczącego Komisji Europejskiej itd. Europartie dostosowują się do istniejących ram instytucjonalno-proceduralnych, ale także same dążą do wpływania na ich kształt, można więc mówić o swego rodzaju sprzężeniu zwrotnym. Dowodem jest na przykład ich oddziaływanie na prace, jakie są obecnie prowadzone nad nowym rozporządzeniem o europartiach (przyjęty przez PE tzw. raport Giannakou, poprawki zgłoszone do projektu Komisji z 12 września 2012 r.).

Pomimo że europartie działają w tym samym otoczeniu instytucjonalnym, różnią się między sobą zarówno stażem, jak i poziomem rozwoju struktur. Są poddane presji ze strony tych samych czynników, różnie na nie jednak odpowiadają. Dla jednych każdy impuls zewnętrzny jest okazją do przekształceń i rozwoju, inne reagują wolniej lub opierają się zachodzącym zmianom tak długo, jak to możliwe. Owych reakcji nie sposób wyjaśnić za pomocą instytucjonalizmu racjonalnego wyboru, ponieważ partie nie reagują w ściśle określony, prosty do wyjaśnienia sposób na wszystkie zmiany zachodzące w ich otoczeniu. Zgodnie z założeniami instytucjonalizmu historycznego ich reakcje w dużej mierze zależą od wcześniejszych doświadczeń, zwłaszcza w zakresie organizowania międzynarodowej współpracy. Znamienne jest, że jako pierwsze swoje europejskie organizacje partii (transnarodowe federacje) utworzyły te ugrupowania, które wcześniej z sobą współpracowały w ramach tradycyjnych międzynarodówek partii: socjaliści, chadecy i liberałowie. Pozytywne doświadczenia nabyte w trakcie tej współpracy sprawiły, że wspomniane organizacje zdecydowanie odpowiedziały na zapowiedź przeprowadzenia bezpośrednich wyborów do PE, tworząc organizacje mające ambicje przekształcenia się w europartie. Nie bez znaczenia był również fakt pozytywnego czy wręcz entuzjastycznego stosunku do integracji europejskiej.

Konserwatyści, którzy nie tworzyli wcześniej żadnej międzynarodowej organizacji, a do wszelkich przejawów transnarodowej integracji zarówno państw, jak i partii podchodzili z dużą dozą ostrożności, tworzenie europejskiej organizacji partii traktowali nie jako założenie programowe, ale jako przejaw

kompromisu i pragmatyzmu. Utworzona przez nich przed pierwszymi wyborami do PE organizacja stanowiła luźną wspólnotę roboczą i nie przypominała transnarodowych federacji socjalistów, chadeków i liberałów, nie wykazywała też ambicji przekształcenia się w europartię. Podobny charakter miały utworzone w tamtym okresie pierwsze organizacje partii zielonych i regionalnych. Komuniści i eurosceptycy nie utworzyli wówczas żadnych organizacji, uważając to za przedwczesne, eurosceptycy także później opierali się przyjmowaniu przepisów poświęconych europartiom, obawiając się, że status „partii politycznej na poziomie europejskim" oraz finansowanie z budżetu UE będą przyznawane tylko podmiotom popierającym integrację europejską. Obie rodziny utworzyły swoje europartie, dopiero gdy wspomniane przepisy weszły w życie, co również należy uznać za przejaw pragmatyzmu.

Pomimo że europartie działają, opierając się na tych samych przepisach prawa unijnego, trudno mówić o wypracowaniu jednolitego modelu organizacyjnego, wręcz przeciwnie – stosują różne rozwiązania. Świadczy o tym nie tylko wyżej wspomniany nierównomierny rozwój europartii tworzonych przez poszczególne rodziny partyjne, ale przede wszystkim różnice w zakresie przyjmowanych rozwiązań organizacyjnych. Dotyczy to odmienności pomiędzy dużymi ugrupowaniami o ugruntowanej pozycji z jednej strony oraz mniejszymi, które powstały później, z drugiej, ale również przyjęcia przez europartie różnych rozwiązań kształtujących relacje pomiędzy krajowym i europejskim poziomem struktur. Przedstawione w rozdziale czwartym wyniki analizy porównawczej struktur europartii przeprowadzonej na podstawie badań treści ich statutów pokazują, że największe ugrupowania o ugruntowanej pozycji (EPP, PES, ALDE, EGP, AECR, PEL, ale także EDP i AEMN) funkcjonują, opierając się na trzech zasadniczych organach – dwa mają charakter organów decyzyjnych (najczęściej Kongres i Rada), a jeden – kierowniczo-wykonawczy (najczęściej Zarząd). Ponadto w trzech największych europartiach istotną rolę odgrywa również instytucja szczytów partyjnych, uznanych tu za organy kierownicze. Struktury mniejszych europartii (MELD, EDP, EAF, ECPM, EUD) opierają się na dwóch podstawowych organach, z których jeden ma charakter decyzyjny, a drugi jest hybrydą łączącą funkcje kierowniczo-wykonawcze z podejmowaniem istotnych decyzji, przy czym jego pozycja różni się w poszczególnych partiach; szczególnie silna jest w MELD oraz EAF. Różnice występują też w obrębie pierwszej ze wspomnianych grup, podczas gdy większość zaliczonych tu europartii za najwyższy organ decyzyjny uznaje Kongres charakteryzujący się szerokim składem, zieloni (EGP) oraz konserwatyści (AECR) najwyższe kompetencje przyznali Radzie, a więc organowi o węższym składzie. Rada ma także bardzo silną pozycję w EPP, w której statucie uznano ją za organ strategiczny i powierzono istotne kompetencje w zakresie podejmowania decyzji politycznych.

Przechodząc do różnic pomiędzy europartiami, związanych z odmiennym kształtowaniem relacji pomiędzy partiami krajowymi oraz strukturami szczebla europejskiego, należy zwrócić uwagę, że w pracy potwierdzono hipotezę wska-

zującą na różnice w poziomie integracji wertykalnej poszczególnych europartii oraz wpływu, jaki partie krajowe wywierają na struktury europejskie (hipoteza trzecia). Za zintegrowane wertykalnie uznano organizacje, które mają swoje struktury i biorą udział w rywalizacji partyjnej na obu poziomach systemu politycznego UE. Poziom integracji wertykalnej europartii jest kształtowany przez włączenie do ich struktur partii krajowych z możliwie dużej liczby państw członkowskich (wysoki poziom transnarodowości), posiadanie przez europartie i będące ich członkami partie krajowe wspólnej bazy członkowskiej oraz włączenie partii krajowych w struktury zarządzania na szczeblu europejskim.

Najwyższy stopień transnarodowości osiągnęły dwie największe europartie (EPP, PES). Każda z nich zrzesza w charakterze pełnoprawnych członków ugrupowania z 27 państw członkowskich (obecnie do Unii należy 28 państw). Partia Europejskich Socjalistów, która nie ma pełnoprawnego członka jedynie z Łotwy, współpracuje w tym państwie z ugrupowaniem posiadającym status obserwatora. Europejska Partia Ludowa nie współpracuje z żadną partią z Wielkiej Brytanii, stąd jej inkluzyjność można uznać za niższą niż w przypadku PES. Członkostwo innych europartii jest ograniczone do części terytorium UE[1]. W tych państwach, w których mają swoich członków, można je uznać za zintegrowane wertykalnie, w pozostałych – „obcięte", a więc ograniczone do jednego poziomu aktywności.

Inaczej przedstawia się kwestia wspólnego członkostwa. Europartie w dużej mierze opierają się na członkostwie zbiorowym, przyjmując do swoich szeregów partie krajowe, ewentualnie wyspecjalizowane organizacje. Każda z nich przewiduje jednak również jakąś formę członkostwa indywidualnego o charakterze otwartym (dostępnego dla wszystkich zainteresowanych) lub zamkniętym (ograniczonego do określonych kategorii osób – najczęściej deputowanych do parlamentów różnych szczebli). Dla omawianego tu zagadnienia istotne wydaje się to, czy europartie budują swoje struktury członkowskie w oderwaniu od bazy członkowskiej partii krajowych czy też na jej podstawie. Wśród podmiotów, które zdecydowały się na rekrutowanie własnych członków indywidualnych, należy wymienić ALDE, EAF oraz EUD. Z wielopoziomowym członkostwem polegającym na tym, że członkowie partii krajowych należących do europartii stają się automatycznie członkami tych drugich, mamy do czynienia w PES, PEL oraz EDP. Pozostałe ugrupowania nie regulują tych kwestii w swoich statuach, ograniczając się najczęściej do wspomnianego wcześniej członkostwa o charakterze zamkniętym. Wyższy stopień integracji wertykalnej występuje w partiach, które zdecydowały się na członkostwo wielopoziomowe stanowiące wspólny zasób stronnictw krajowych oraz europartii.

Ostatni wskaźnik integracji wertykalnej to włączenie partii krajowych do struktur zarządzania na szczeblu europejskim. Jako że w skład organów decy-

[1] EGP – 25, ALDE – 22, PEL – 16, EFA – 15, AECR – 11, MELD – 11, EUD – 11, EDP – 9, AEMN – 8, ECPM – 8, EAF – 7 państw.

zyjnych (Kongresów i Rad) wchodzą przedstawiciele wszystkich partii i organizacji członkowskich, uwaga została skoncentrowana głównie na organach kierowniczo-wykonawczych (Zarządach). Statuty czterech ugrupowań (PES, PEL, AEMN, EUD) przewidują udział lub możliwość udziału w tym organie przedstawicieli wszystkich partii członkowskich, aczkolwiek tylko w dwóch pierwszych jest to realizowane w praktyce. W pozostałych stronnictwach w skład Zarządu wchodzą osoby wybrane przez jeden z organów decyzyjnych.

Z powyższych rozważań wynika, że do ugrupowań o silnej integracji wertykalnej można zaliczyć Partię Europejskich Socjalistów oraz Partię Europejskiej Lewicy. PES charakteryzuje bardzo wysoki poziom transnarodowości związany z faktem, że jej struktury pokrywają znaczną część UE. W PEL jest on niższy, niemniej jednak oznacza posiadanie struktur w więcej niż połowie państw członkowskich. W obu europartiach mamy do czynienia z członkostwem wielopoziomowym (wspólnym dla partii krajowych i europartii), w obu możemy też mówić o istnieniu wspólnej struktury zarządzania polegającej na włączeniu do organu kierowniczo-wykonawczego przedstawicieli wszystkich ugrupowań członkowskich. Poziom integracji wertykalnej innych partii nie jest łatwy do określenia i wymaga prowadzenia dalszych badań, w tym empirycznych. Przykładowo Europejska Partia Ludowa charakteryzuje się wysokim poziomem transnarodowości, ale członkostwo indywidualne ogranicza do eurodeputowanych, a w skład organu kierowniczo-wykonawczego nie włączono reprezentantów wszystkich partii członkowskich. Niemniej jednak z wypowiedzi byłego sekretarza generalnego wynika, że europartia nie rekrutuje członków indywidualnych wśród obywateli UE, ponieważ składa się z ugrupowań krajowych, a te mają już członków, co może świadczyć o traktowaniu tych ostatnich również jako członków europartii, aczkolwiek nie wynika to z przepisów partyjnych i wymaga dalszych badań.

Inna koncepcja wykorzystywana do badania relacji wewnątrz wielopoziomowych europartii to wpływ, jaki partie krajowe wywierają na struktury operujące na szczeblu europejskim. Za jego wskaźniki uznano poziom reprezentacji partii krajowych w organach europartii oraz sposób podejmowania decyzji w tych ostatnich, a dokładnie rolę, jaka przypada w tym procesie partiom krajowym. Wpływ został uznany za silny, jeśli przedstawiciele partii członkowskich (*party on the ground*) mają dominujący udział w głównych organach europartii, a decyzje podejmowane są jednogłośnie, za słaby – jeśli w organach dominują przedstawiciele innych subsystemów – *party in central office* (funkcjonariusze partyjni wchodzący w skład organów europartii o węższym składzie) oraz *party in public office* (politycy wchodzący w skład organów europartii z racji funkcji piastowanych w organach UE lub innych organizacji), a decyzje są podejmowane zwykłą większością. Z przeprowadzonych badań wynika, że europartią, która zapewnia krajowym partiom członkowskim najsilniejszą reprezentację w swoich organach, jest PEL. Tuż za nią lokują się: MELD, EDP, EFA, EUD, a także PES. Silną reprezentację partie krajowe mają w organach ALDE, EGP,

AECR, AEMN, a dalej w EAF i ECPM, średnią (a zarazem najsłabszą spośród wszystkich europartii) – w EPP. W organach tej ostatniej obok przedstawicieli partii krajowych są reprezentowane także liczne kategorie osób sprawujących swój mandat z racji pełnienia określonych funkcji w strukturach europartii oraz w europejskich organach i instytucjach. Do partii, które przy podejmowaniu decyzji politycznych są najbliższe zasadzie jednomyślności, można zaliczyć PES oraz PEL. Większość kwalifikowana stosowana jest w EGP, absolutna – w EPP i ECPM, a zwykła – w ALDE, EACR, EDP, EFA, EAF i EUD.

Z przeprowadzonych badań wynika, że za najbardziej zintegrowane wertykalnie europartie (wysoki poziom transnarodowości, wielopoziomowe członkostwo, włączenie przedstawicieli wszystkich ugrupowań członkowskich do organów kierowniczo-wykonawczych), w których partie krajowe zachowują największy wpływ (silna reprezentacja w głównych organach, podejmowanie decyzji zgodnie z zasadą jednomyślności), należy uznać Partię Europejskich Socjalistów oraz Partię Europejskiej Lewicy. Oba ugrupowania są tworzone na podstawie struktur krajowych, zachowujących w nich dominującą pozycję. Zważywszy na fakt, że wspomniane europartie mają charakter lewicowy, można wysunąć hipotezę do dalszych badań, a mianowicie, że poziom integracji wertykalnej jest warunkowany obliczem ideowo-programowym europartii. Na uwagę zasługuje fakt, że dwie największe partie o najwyższym poziomie transnarodowości – PES oraz EPP – budują swoje struktury w odmienny sposób. Podczas gdy pierwsza opiera się na ugrupowaniach krajowych, druga w większym stopniu odrywa się od nich, włączając do swoich organów licznych przedstawiali partii w strukturach UE. EPP została uznana za jedyną organizację, w której podmioty krajowe mają średni wpływ, we wszystkich innych określono go jako silny lub bardzo silny. Nie tylko potwierdza to hipotezę mówiącą o zróżnicowaniu europartii pod względem stopnia integracji wertykalnej i wpływu struktur krajowych na europejskie, ale także sprawia, że trudno mówić o istnieniu jakichkolwiek modelowych rozwiązaniach w zakresie relacji pomiędzy europartiami oraz partiami krajowymi, będącymi ich członkami.

W badaniach nie potwierdzono hipotezy czwartej, zgodnie z którą ogniwem odgrywającym większą rolę (*core level*) w wielopoziomowych europartiach są struktury na szczeblu krajowym. Badania nad wpływem partii krajowych na struktury europejskie wykazały, że mamy tu do czynienia z dużym zróżnicowaniem. O ile analizy struktur Partii Europejskich Socjalistów i Partii Europejskiej Lewicy są bliskie potwierdzenia tej hipotezy, o tyle rozważania nad strukturami Europejskiej Partii Ludowej prowadzą raczej do jej falsyfikacji. Badania nad funkcjami wypełnianymi przez europartie wskazują, że występuje zróżnicowanie nie tylko pomiędzy poszczególnymi europartiami, ale także pomiędzy różnymi płaszczyznami ich aktywności. Na płaszczyźnie wyborczej punkt ciężkości rzeczywiście stanowią partie krajowe, a europejskie struktury odgrywają raczej rolę wspomagającą, ale funkcja rządzenia jest realizowana zarówno przez struktury europejskie, jak i krajowe. Tam, gdzie decyzje zapadają

na szczeblu międzyrządowym (Rada, Rada Europejska), dużą rolę odgrywają krajowe struktury partyjne, a rola europartii polega jedynie na koordynowaniu ich działań (np. za pomocą szczytów partyjnych), ale gdy decyzje podejmują organy ponadnarodowe (zwłaszcza PE), większe możliwości oddziaływania mają struktury europejskie.

Przeprowadzona w niniejszej monografii analiza europartii rozpatrywanych jako organizacje wielopoziomowe wskazuje nową perspektywę badawczą. Koncepcje zaczerpnięte z podobnych badań – prowadzonych nad partiami funkcjonującymi w wielopoziomowych systemach politycznych o charakterze państw – pozwoliły na wyjście w badaniach nad europartiami poza statyczny opis ich struktur i przedstawienie obrazu relacji wewnętrznych, jakie w nich zachodzą. W literaturze przedmiotu europartie są najczęściej traktowane jako jednolici aktorzy polityczni, którzy dążą do realizacji określonego modelu rozwoju[2]. Badacze, posługując się klasycznym modelem instytucjonalizacji europartii autorstwa Oskara Niedermayera[3], umieszczają je pomiędzy drugą a trzecią fazą rozwoju. Ich zdaniem europartie nie tylko ułatwiają kontakty ugrupowaniom krajowym (pierwsza faza), lecz także koncentrują się na transnarodowej koordynacji (faza druga), nie są jednak jeszcze w pełni zintegrowanymi partiami (faza trzecia)[4].

Opierając się na modelu Niedermayera, niektórzy autorzy twierdzą, że poziom integracji europartii pokazuje, do jakiego stopnia autonomia partii krajowych została zredukowana na ich korzyść[5]. Warto jednak w tym kontekście zwrócić uwagę, że rozwój i konsolidacja europartii nie muszą się wiązać z ograniczeniem autonomii oraz wpływu partii krajowych na struktury europejskie. Drogą wyznaczoną przez Niedermayera wydaje się podążać Europejska Partia Ludowa, ale rozwój Partii Europejskich Socjalistów czy Partii Europejskiej Lewicy jednak temu przeczy. Zarówno PES, jak i PEL budują swoją strukturę, opierając się na partiach członkowskich, które przez cały czas zachowują silny wpływ. O ile Partia Europejskiej Lewicy – ze względu na jej krótki okres istnienia – może z tego powodu zostać ewentualnie uznana za partię pozostającą na niższym etapie rozwoju, o tyle trudno w ten sposób potraktować Partię Europejskich Socjalistów. Ta ostatnia nie tylko istnieje równie długo co Eu-

---

[2] S. Hix, Ch. Lord, *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997; A. Kreppel, *The European Parliament and Supranational Party System. A Study in Institutional Development*, Cambridge University Press, Cambridge 2002; D. Hanley, *Beyond the Nation State. Parties in the Era of European Integration*, Palgrave Macmillan, London 2008.

[3] O. Niedermayer, *Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, Campus Verlag, Frankfurt am Main–New York 1983.

[4] K.M. Johansson, P. Zervakis (eds.), *European Political Parties between Cooperation and Integration*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002.

[5] C. Sandström, *The European Liberal, Democrat and Reform Party. From Co-operation to Integration*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 159–161.

ropejska Partia Ludowa, lecz także – co istotniejsze – nie podejmuje działań prowadzących do rezygnacji z utrzymania silnego wpływu krajowych partii politycznych. Świadczy o tym na przykład widoczne ostatnio włączenie ich w proces wyłaniania kandydata PES na przewodniczącego Komisji. Należy więc mówić raczej o realizowaniu innej koncepcji struktur niż pozostawaniu na niższym etapie rozwoju. Ta kwestia wymaga dalszych badań. Wydaje się jednak, że sytuacja może wyglądać podobnie jak w państwach federalnych, gdzie – pomimo funkcjonowania w tym samym otoczeniu instytucjonalnym – jedne partie dążą do budowania struktur opartych na silnym centrum, któremu są podporządkowane organizacje partyjne funkcjonujące w poszczególnych podmiotach federacji, a inne przyjmują zdecentralizowaną strukturę, w której przewagę zachowują ogniwa partyjne ulokowane w poszczególnych częściach składowych.

Wbrew często głoszonym poglądom rozwój europartii w wielopoziomowym systemie politycznym UE nie musi polegać na ich oderwaniu się od partii krajowych, wręcz przeciwnie – można stwierdzić, że korzystne dla europartii jest oparcie się na partiach krajowych. Im te ostatnie są silniejsze, tym bardziej wzrasta znaczenie tworzonych przez nie europartii. Wielopoziomowość systemu UE i rozproszenie procesu podejmowania decyzji sprawiają, że europartie posiadające silne struktury na wszystkich jego poziomach mogą w największym stopniu wpływać na podejmowane decyzje. Tam, gdzie określone zadania są realizowane na szczeblu państw członkowskich UE, istotną rolę do odegrania mają ugrupowania krajowe, ale jeżeli decyzje podejmuje się na szczeblu ponadnarodowym, stwarza to większe możliwości oddziaływania europejskim strukturom partyjnym. Tylko partia posiadająca struktury wszędzie tam, gdzie zapadają decyzje, ma szansę w pełni oddziaływać na ten proces. Problemem wydaje się więc nie tyle opór partii krajowych przeciwko przekazywaniu pewnych zadań strukturom europejskim, których są członkami, bo to często nie jest potrzebne, ile niewystarczająca aktywność partii krajowych w zakresie realizacji zadań nałożonych na nie przez procesy integracji (np. niedostatki w zakresie mobilizowania obywateli do wzięcia udziału w wyborach do PE).

Badanie europartii przez pryzmat wielopoziomowości nie daje ich pełnego obrazu, ten można otrzymać tylko przez zastosowanie do ich badania zróżnicowanych podejść i metod politologii, stosunków międzynarodowych i europeistyki. Pożądane są dalsze badania empiryczne nad europartiami, w tym analizy o charakterze ilościowym. Dotyczy to w dużej mierze funkcji europartii, które nie zostały do tej pory należycie rozpoznane, a prowadzone dotychczas badania mają raczej charakter koncepcyjny i wymagają weryfikacji. Interesujące wydaje się także zbadanie wysnutej na podstawie prowadzonych tu rozważań hipotezy o wpływie oblicza ideowo-programowego europartii na ich struktury wewnętrzne. Badania nad strukturami europartii otwierają też pole do szerszych analiz poświęconych poziomowi instytucjonalizacji socjologicznej europartii oraz zagadnieniu istnienia systemu partyjnego na poziomie europejskim.

Alternatywą wobec zastosowanego w niniejszej pracy podejścia wielopoziomowego, która również prowadzi do ukazania wewnętrznej dynamiki wielopoziomowych struktur europartii, jest teoria mocodawca-agent (*Principal-Agent Theory* – PAT). Wśród wielu możliwych jej zastosowań do badania europartii warto zwrócić uwagę na takie, w którym ugrupowania krajowe zostaną uznane za mocodawcę, zaś struktury poziomu europejskiego za ich agenta. Przedmiotem badań należy wówczas uczynić zagadnienia: ustanowienia agenta, korzyści, kosztów i dylematów związanych z jego aktywnością oraz kontroli agenta przez mocodawcę. Analiza ta pozwoli odpowiedzieć na istotne pytania, których nie uwzględnia badanie europartii jako organizacji wielopoziomowych, na przykład: Czym kierują się partie krajowe, dokonując wyboru takiego, a nie innego agenta (europartii)? Jakich korzyści dostarcza partiom krajowym członkostwo w europartiach i jakie koszty muszą w związku z nim ponosić? Czy mamy do czynienia z przypadkami wymykania się agenta (europartii) spod kontroli, zwłaszcza w sytuacji, gdy kolektywny mocodawca (partie krajowe) nie jest w stanie uzgodnić stanowiska? Czy dochodzi do konfliktów interesów? Jakie mechanizmy kontroli nad europartiami (*ex ante* i *ex post*) stosują partie krajowe?

Na koniec warto jeszcze wspomnieć o jednym niezmiernie istotnym obszarze badawczym związanym z wielopoziomowością struktur europartii, którego nie podjęto w tej pracy, a którego poznanie niewątpliwie przyczyni się do lepszego rozpoznania tych ważnych podmiotów polityki europejskiej – a mianowicie kwestii relacji pomiędzy europartiami oraz grupami politycznymi w PE. W niniejszej rozprawie skoncentrowano się na wertykalnym wymiarze integracji obejmującym relacje pomiędzy europartiami oraz wchodzącymi w ich skład partiami krajowymi, pozostawiając z boku zagadnienie integracji horyzontalnej jako odrębny problem badawczy. Tymczasem dla pełnego rozpoznania europartii istotne jest zbadanie relacji pomiędzy wszystkimi trzema elementami triady partyjnej, stąd wskazania do podejmowania dalszych badań, które umożliwią stworzenie kompleksowego obrazu europartii.

Summary

European Political Parties as Multi-level Organisations – Development, Structures, Functions

The aim of the monograph is an analysis of the evolution of Europarties as well as the presentation of the actual state of their organisational structures and functions they fulfil. Europarties are considered through the prism of multi-levelness, hence analysed are the relations between the European and national level of structures as well as the participation of each of these layers in the fulfilment of the functions of a Europarty (the vertical dimension of a multi-level organization). The analysis was limited to two levels (the national and the supranational) and shows the influence exerted by national parties on the structures of Europarties (bottom-up Europeanisation). The subject of the research is the extraparliamentary European party organisations (Europarties), wherein those formations are analysed which on the basis of the 'Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding' gained the legal status of 'political parties at the European level' as well as being financed from the EU budget in the year 2013. This selection covers 13 organisations. Europarties are examined as multi-level structures while national parties, which are their members, as compositional elements within these structures. Research into political parties as multi-level organisations has its source in the multi-layered polities, for example the systems of federal states. A direct inspiration for research into Europarties as multi-level structures were the works of Kris Deschouwer, in which the author proposed a framework for the analysis and in particular a conceptual language ending itself to a description of parties in multi-level systems.

In the first chapter there are presented the traditional approaches in research into political parties (functional, structural, rational choice theory), in the second the origin and development of Europarties is described, so that in the third chapter there is an evaluation of the possibility of applying traditional approaches within research into parties to an analysis of Europarties. Especial attention was drawn to the possibility of researching Europarties as multi-level organizations, wherein the fundamental problem that had to be addressed was whether Europarties should be researched as additional arenas for the activities of national parties or as independent political actors – organisations in their own

right comprised of national political parties which are their members. Utilising an analogy to functioning parties in federal-type polities, it was decided upon to adopt the second perspective. This did not, however, assume that the higher level of party structures is the core level. The examples from federal polities show that for some parties the lower level can be the level of reference.

The second part of the work is an attempt to answer the question as to what forms the relations between the national and European level of party structures, and to establish which is the core one. With this goal in mind the fourth chapter presents the institution of membership as well as an outline of the organisational structures of Europarties within a comparative perspective. The analyzes conducted here were necessary for any further considerations on Europarty structures, which are explored in the fifth chapter. Utilised in this are concepts applied to the research of the internal relations of political parties functioning in other federal-type polities: vertical integration, influence and autonomy. Due to the supranational nature of the EU's political system there was carried out a separate operationalization establishing the indicators of Europarty vertical integration, the influence exerted by national parties on European party structures, to which belong as well the autonomy of the national parties from the European parties. In determining the relations between the national and European levels of structures it turned out to be useful to equally employ the ascertainments of researchers involved in the Europeanization of political parties understood as a two-way influence process of European and national level party structures (top-down, bottom-up). Thanks to the results of research into top-down Europeanization it was possible in detail to show the areas of possible limitation to national parties' autonomy as well as to give examples of the parties and situations in which this did in point of fact occur. In the sixth chapter the function of Europarties has been analysed; applied here is an almost classical approach within the theory of parties, in accordance with which political parties are particularly active in three areas, ones which may generally be termed as the social function, the function of governance as well as the organisational function. Here attempts were made to determine which structures of Europarties are entrusted – the European or the national – with activities in each of the designated areas as well as to what degree they actually accomplish the tasks entrusted to them. Equally other functions of Europarties are analysed – those fulfilled by them as a result of their supranational character, and namely – the organisation of cooperation amongst national political parties as well as the socialisation of parties from the new EU member states.

In the introduction four hypotheses are postulated which are subsequently examined in the work itself: 1) European political parties are political parties *sensu stricto*, 2) the origin and development of Europarties is the result of top-down activities connected with the adoption of the respective legal regulations at the EU level, 3) the degree of vertical integration of Europarties as well as the influence that national parties exert upon European party structures is varied

in individual Europarties, 4) the core level within multi-level Europarties is the national one.

The verification of the first hypothesis was conducted on the basis of two main approaches in the defining of parties – the functional and the structural. In the light of the functional approach this hypothesis is difficult to maintain. For the analysis of the functions carried out in the sixth chapter demonstrated that Europarties accomplish only to a limited degree the main functions of political parties – the social function and that of governance. The first is accomplished chiefly by national political parties, which do not fulfil that successfully the tasks entrusted them, failing to inform the electorate of their connections with European party structures, conducting campaigns before EP elections based on national and not European questions etc. The function of governance is accomplished chiefly through the impact made on the decision making process at its various levels and stages, to which the Europarties – as multi-level organisations – are especially well suited. However, it follows to remember that they are not the only nor the main actors striving to influence the EU agenda and the decision making process. Within the framework of this function Europarties equally strive to fulfil posts, something however that to a large degree remains the domain of the member states, therefore the Europarties have merely an indirect influence upon these decisions. The exception being the posts within the European Parliament, the assignment of which is based upon inter-party agreements, and on the basis of the new regulations adopted in the Lisbon Treaty – Europarties have also the opportunity to exert a greater influence on the selection of the head of the European Commission. More decidedly optimistic appears the accomplishment of the organisational function, something borne out by deliberations on the evolution of Europarties contained within the second chapter, and also analyses of party structures conducted in the fourth and fifth chapters.

The hypothesis discussed as to the possibility of considering Europarties to be parties *sensu stricto* is decidedly easier when considered against structural definitions. According to these parties are organisations of a definite internal structure, while each of the elements within this structure has a specific role to fulfil. The development of Europarties, especially those whose roots reach back to the transnational federations of parties functioning since the 1970s, led to the elaboration of structures capable of undertaking decisions in all the areas of traditional party activity (party on the ground, party in public office, party in central office), even if in certain of these their role is a modest one. The multi-level nature of the structures enabled for a division of tasks amongst the party structures functioning on various levels: national parties, Europarties as well as political groups within the European Parliament. The adoption of structural definitions as a starting point allows one to corroborate the first hypothesis.

Moving onto the second hypothesis pointing to the fundamental influence of legal regulations adopted at the EU level on the creation and development of Europarties one may state that it was possible within the scope of the work to fully

verify the said. The deliberations undertaken within chapter two indicate several varied factors affecting the origin and evolution of Europarties, legal institutionalisation appears however to play the key role. This question is all the more interesting given that the development of political parties in the stabilised western democracies took an opposite course. Parties had come into being long before there appeared the first legal rules regulating their activities. The situation rather recalls that known from the states of Central-Eastern Europe where at the beginning of the 1990s following the collapse of communism there appeared a burning need to create democratic party systems. The legal regulations standardizing party activities were adopted simultaneously with the process of party creation and sometimes they even preceded it encouraging citizens to associate within organisations with political goals. On the European plane this regularity was to be etched out even more clearly. It results from the considerations conducted in chapter two that Europarties came into being to a large extent as a result of the adoption of specific steps at EU level, including the adoption of the legal acts which were to bring this about. The creation of Europarties was not the result of the bottom up action of social movements but rather of understandings between national political parties encouraged to assemble themselves into transnational organisations through the adoption at the European level of appropriate legal solutions.

The tracing in chapter two of the hitherto evolution of Europarties allows one to distinguish three distinct impulses leading to their creation and development. These are all connected with the adoption of specific legal-institutional solutions. The direct reason for the creation of transnational party federations, which are considered as the predecessors of Europarties, should be considered the decision taken at the European Community summit in December 1974 on the need to introduce direct elections to the European Parliament, and subsequently the act regulating the electoral principles which was adopted in 1976. The main European party families: the socialists, the Christian democrats and liberals created at the time transnational federations. On the wave of preparations for the first direct elections to the European Parliament there also came into being the first European organisations of conservative, green and regional parties, although not possessing the traits of transnational federations, their aim was rather the providing of a cooperation forum for national parties. The second important impulse was the 'constitutionalisation' of Europarties carried out in 1992 and involving the inclusion within treaty law of the so-called party article defining the role of 'political parties at the European level.' Despite the general nature of the included regulation the very fact of placing Europarties within the primary law of the EU aroused a lot of hope within existing transnational federations and led to them undertaking moves to change statutes and to reform structures. The final significant impulse was the adoption in 2003 of the regulation prescribing the status and financing of Europarties from the Union's budget. This move not only led to subsequent changes in the structures of existing Europarties but also the creation of new subjects which acquired such a status.

Despite the fact that Europarties act on the basis of the same regulations of Union law it is difficult to speak of the development of a uniform organisational model for Europarties, quite the opposite – they employ here various solutions. This is borne out not merely by the differences in the level of the development of Europarties created by particular party families, but first and foremost within the scope of the organisational solutions adopted by each grouping. This refers to the distinctness between large Europarties with an established position on the one hand as well as smaller groupings, which came into being late, on the other, but equally the adoption by Europarties of various solutions shaping the relations between the national and European level of structures, wherein the work concentrates chiefly on this last question.

It was possible in the monograph to prove the hypothesis pointing to differences in the level of vertical integration of the particular Europarties as well as the influence which the national parties exert on European structures (the third hypothesis). As vertically integrated are to be considered those Europarties which have their structures and compete at both levels of the EU multi-level system. The level of vertical integration of Europarties is shaped through the formal inclusion of national parties from if possible a large number of member states (a high level of transnationality), the possession of a common party membership, as well as the inclusion of national parties' representation within European party governing bodies. In turn, as indicators of influence the level of representation of national parties in Europarty organs as well as the way decisions within the latter are taken are considered, and in particular the role that befalls national parties in this process. Influence is considered strong if the representatives of membership parties (party on the ground) have a dominating share in the main Europarty organs, while decisions are taken unanimously, as weak influence is considered a state of affairs whereby the representatives of other subsystems dominate in Europarty organs – party in central office (party officers entering into the composition of other party organs) and party in public office (politicians entering into the composition of Europarty organs as a result of holding office within EU organs or other organisations), while decisions are undertaken on the basis of an ordinary majority.

It results from the research conducted that the most vertically integrated Europarties (a high level of transnationality, common multi-level membership, inclusion of representatives of all member parties into the Europarties executive bodies) in which the national parties maintain the strongest influence (strong representation of national parties in the main organs, the taking of decisions in accordance with the principle of unanimity) should be considered the Party of European Socialists and the Party of the European Left. Both groupings are created on the basis of national structures, which have preserved within them the dominant position. Particularly in view of the fact that the mentioned Europarties are left-wing in nature one may conjecture a hypothesis with regard to further research into Europarties, namely that the level of vertical integration

is conditioned by the ideological-programme face of the Europarty. Of importance is the fact that the two largest parties which have achieved the greatest level of transnationality – the Party of European Socialists and the European People's Party build their structures in a different way. While the former bases itself on national parties, the latter to a greater degree separates itself from them incorporating into its organs numerous representatives of the party in public office subsystem (e.g. members of the European Parliament and the European Commission). The European People's Party has been considered the only Europarty in which the national parties have an average influence, in all the others it is deemed as strong or very strong. This not only confirms the hypothesis as to the differentiation of Europarties in relation to the degree of vertical integration and the influence of national parties on European structures, but it also means that there are no model solutions in the area of relations amongst Europarties and the national parties which are their members.

The research did not confirm the fourth hypothesis, in accordance with which the core level in multi-level Europarties is the national level. Research into the influence of national parties on European structures shows that we are dealing with a big difference; in as far as analyses of the structures of the Party of European Socialists and the Party of the European Left are close to a confirmation of this hypothesis, then an analysis of the European People's Party rather leads to its falsification. Research into the functions fulfilled by Europarties shows explicitly that what we are in fact dealing with is not only a differentiation amongst particular Europarties but also between the various arenas of their activities. And thus in as far as within the election arena the centre of gravity lies really with the national parties, with the European structures fulfilling rather an auxiliary role, then the function of governance is accomplished equally through both European and national structures. Where decisions are taken at an intergovernmental level (The Council, The European Council) a large role is played by national party structures, while the role of the Europarties involves merely the coordination of their activities (e.g., by means of party summits), but when the decisions are taken by supranational organs (particularly the European Parliament) greater possibilities for influence are enjoyed by European structures.

The analysis of Europarties in this monograph conducted as on multi-level organisations, in which national parties are considered to be a composite part of the structures of Europarties, undoubtedly opens up a new research perspective. Researchers employing the classic model of the institutionalisation of Europarties as coined by Oskar Niedermayer, place Europarties between the second and third phase of development. In their opinion European organisations not only make contacts easier for national parties (the first phase) but concentrate on transnational coordination (phase two) though are not yet fully integrated parties (the third phase). In this conception increasing the level of Europarty integration would mean limiting the influence and autonomy of national parties. Contrary to these views the development of Europarties within the multi-level

EU political system does not have to represent their separation from national parties, quite the reverse. One may state that a basing of themselves on national parties lies in the interests of Europarties. One may even go as far as stating that the stronger the former are the greater the significance of Europarties becomes, members of which they are. The multileveled nature of the EU system and the dispersion of the process of decision making means that Europarties possessing strong structures at all EU system levels are able to influence the decision-taking process to the greatest degree. Where given tasks are realised at the level of EU member states a significant role is played by national parties, however when decisions are taken at a supranational level this creates greater possibilities for action for European party structures. Only a party with structures everywhere where decisions are taken can fully influence this process. Therefore the problem appears to be not so much the opposition of national parties against the transfer of certain tasks to the European structures of which they are members, for this is often unnecessary, but the insufficient activity of national parties in the field of accomplishing tasks imposed on them through the processes of integration (for example, the shortfalls in the mobilisation of citizens to take part in elections to the European Parliament).

Wykaz rysunków

Rysunek 1. Strukturalna definicja partii według R.S. Katza i P. Maira 52
Rysunek 2. Europejska triada partyjna 74
Rysunek 3. Dwukierunkowy proces europeizacji..... 138
Rysunek 4. Koncepcje badania wewnątrzpartyjnych relacji w partii wielopoziomowej w złożonych systemach politycznych..... 141
Rysunek 5. Europartia jako płaszczyzna aktywności oraz samodzielny aktor polityczny 142

Wykaz tabel

Tabela 1. Europejskie partie polityczne i europejskie fundacje polityczne..... 97
Tabela 2. Członkostwo zbiorowe w europartiach..... 158
Tabela 3. Członkostwo indywidualne w europartiach..... 163
Tabela 4. Klasyfikacja podstawowych organów europartii 174
Tabela 5. Wielopoziomowe struktury europartii – schemat analizy 186
Tabela 6. Reprezentacja partii krajowych w organach europartii – schemat badawczy 197
Tabela 7. Kody określające poziom reprezentacji struktur krajowych w organach europartii..... 199

Wykaz wykresów

Wykres 1. Finansowanie przyznane europartiom i eurofundacjom z budżetu UE w latach 2004–2014 104
Wykres 2. Finansowanie przyznane europartiom i eurofundacjom z budżetu UE w 2013 roku 105
Wykres 3. Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego (1979–2009) 234

Bibliografia

Prace zwarte

Aldrich J.H., *Why Parties?*, University of Chicago Press, Chicago 1995.

Almeida D., *The Impact of European Integration on Political Parties. Beyond the Permissive Consensus*, Routledge, London–New York 2012.

Antoszewski A., *Reżim polityczny*, [w:] A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Studia z teorii polityki*, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 89–104.

Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997.

Armbrecht S., *Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund*, Nomos, Baden-Baden 2008.

Arnim H.H. von, *Europejska zmowa. Jak urzędnicy UE sprzedają naszą demokrację*, tłum. M. Gawlik, Wydawnictwo „Wektory", Wrocław 2009.

Arnim H.H. von, Schurig M., *The European Party Financing Regulation*, Lit Verlag, Münster 2004.

Aylott N., Blomgren M., Bergman T., *Political Parties in Multi-level Polities. The Nordic Countries Compared*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke–Hampshire 2013.

Bache I., Flinders M., *Multi-level Governance and British Politics*, [w:] I. Bache, M. Flinders (eds.), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford 2004, s. 93–106.

Bankowicz M., *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006.

Bardi L., *Parties and Party Systems in the European Union. National and Supranational Dimensions*, [w:] K.R. Luther, F. Müller-Rommel (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 293–321.

Bardi L., *Transnational Party Federations, European Parliamentary Party Groups, and the Building of Europarties*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Party Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publication, London 1994, s. 357–373.

Bardi L., *Transnational Party Federations in the European Community*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *Party Organizations. A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960–1990*, Sage Publications, London 1992, s. 931–973.

Bardi L., Ignazi P., *Parlament Europejski*, tłum. P. Dyrda, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2005.

Bartolini S., *Restructuring Europe. Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2006.

Bell D.S., *The 'European Integration' – Cleavage in the Party System. The French Case*, [w:] E. Külahci (ed.), *Europeanisation and Party Politics. How the EU Affects Domestic Actors, Patterns and Systems*, ECPR Press, Colchester 2012, s. 17–34.

Bell D.S., Lord Ch., *Transnational Parties in the European Union*, Ashgate, Aldershot––Brookfield, USA–Singapore–Sydney 1998.

Beyme K. von, *Współczesne teorie polityczne*, tłum. J. Łoziński, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.

Biezen I. van, Hopkin J., *Party Organisation in Multi-level Contexts*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 14–52.

Bokajło W., Pacześniak A. (red.), *Podstawy europeistyki. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław 2008.

Bomberg E., *Green Parties and Politics in the European Union*, Routledge, London 1998.

Bradbury J., *British Political Parties and Devolution. Adapting to Multi-level Politics in Scotland and Wales*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 214–247.

Bressanelli E., *After the Eastward Enlargement. The Institutionalization of the Europarties and the EU Party System*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2012.

Burchell J., *The Evolution of Green Politics. Development and Change within European Green Parties*, Earthscan Publications Ltd., London 2002.

Caramani D., *The Nationalization of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

Chmaj M., Sokół W., Żmigrodzki M., *Teoria partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2001.

Chodakiewicz M.J., *O prawicy i lewicy*, Biblioteka „Glaukopisu", Warszawa–Gdańsk 2013.

Corbett R., Jacobs F., Shackleton M., *The European Parliament*, John Harper Publishing, London 2000.

Czapiewski T., *Kształtowanie się systemu politycznego Szkocji*, Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe Zapol, Szczecin 2011.

Czapliński W., *System instytucjonalny UE*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003, s. 153–180.

Czaputowicz J., *Perspektywy teoretyczne w studiach europejskich*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 247–272.

Ćwiek-Karpowicz J., Kaźmierczak P., Pucyk M., *Polscy posłowie do Parlamentu Europejskiego. Aktywność i wpływ na krajową scenę polityczną*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007.

Dalton R.J., McAllister I., Wattenberg M.P., *The Consequences of Partisan Dealignment*, [w:] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg (eds.), *Parties without Partisans. Politi-*

cal Change in Advanced Industrial Democracies, Oxford University Press, Oxford 2002, s. 37–63.

Dalton R.J., Wattenberg M.P., *Unthinkable Democracy. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, [w:] R.J. Dalton, M.P. Wattenberg (eds.), *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2000, s. 3–15.

Delwit P., Külahci E., Walle C. van de (eds.), *Les federations européennes de partis. Organisation et influence*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 2001.

Delwit P., Külahci E., Walle C. van de (eds.), *The European Party Federations. A Political Player in the Making?*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 5–16.

Deschouwer K., *Political Parties as Multi-Level Organizations*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (red.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli–Singapore–Washington DC 2006, s. 291–300.

Detterbeck K., *Multi-Level Party Politics in Western Europe*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012.

Detterbeck K., *Parteien und Parteiensystem*, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz––München 2011.

Dietz T.M., *European Federation of Green Parties*, [w:] K.M. Johansson, P. Zervakis (eds.), *European Political Parties between Cooperation and Integration*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002, s. 125–159.

Dimitrakopoulos D.G. (ed.), *Social Democracy and European Integration. The Politics of Preference Formation*, Routledge, London–New York 2011.

Downs A., *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins, New York 1957.

Duverger M., *Caucus and Branch, Cadre and Mass Parties*, [w:] P. Mair (ed.), *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford 1990, s. 37–45.

Duverger M., *Polital Parties. Their Organization and Activity in the Modern State*, John Wiley & Sons, New York–London–Sydney 1965.

Dydak E., *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003.

Elias A., *Minority Nationalist Parties and European Integration. A Comparative Study*, Routledge, New York–London 2009.

Enyedi Z., *Playing with Europe. The Impact of European Integration on the Hungarian Party System*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006, s. 64–85.

Enyedi Z., Lewis P.G., *The Impact of the European Union on the Party Politics in Central and Eastern Europe*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006, s. 231–249.

Epstein L.D., *Political Parties in Western Democracies*, Frederick A. Praeger, New York–Washington–London 1967.

Fiala P., Mareš M., Sokol P., *Eurostrany. Politické strany na evropské úrovni*, Barrister & Principal, Brno 2007.

Fitzmaurice J., *The Party Groups in the European Parliament*, Saxon House, Lexington Books, Portsmouth 1975.

Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D., *Metody badawcze w naukach społecznych*, tłum. E. Hornowska, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001.

Gaffney J. (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London–New York 1996.

Gagatek W., *European Political Parties as Campaign Organisations. Toward a Greater Politicisation of the European Parliament Elections*, Centre for European Studies, Brussels 2009.

Gagatek W., *Perspektywy utworzenia transnarodowych list kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, [w:] A. Pacześniak, R. Wiszniowski (red.), *Europejska scena partyjna i jej aktorzy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014 (w druku).

Gagatek W., *Political Parties at the European Level. Their Organization and Activities. The Case of the European Peoples' Party and the Party of European Socialists*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 2008.

Gagatek W. (ed.), *The 2009 Elections to the European Parliament – Country Reports*, European University Institute, Firenze 2010.

Gallagher M., Marsh M. (eds.), *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Garden of Politics*, Sage Publication, London–Newbury Park–Beverly Hills––New Delhi 1988.

Gehlen A. von, *Europäische Parteiendemokratie? Institutionelle Voraussetzungen und Funktionsbedingungen der europäischen Parteien zur Minderung des Legitimationsdefizits der EU*, niepublikowana rozprawa doktorska, Freien Universität Berlin, Berlin 2004.

Gehler M., Kaiser W. (eds.), *Christian Democracy in Europe since 1945*, Routledge, London–New York 2006.

George S., *Multi-level Governance and the European Union*, [w:] I. Bache, M. Flinders (eds.), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford 2004, s. 107–126.

Glajcar R., Wojtasik W. (red.), *Wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce 2009*, Remar, Katowice 2010.

Gorgol A., *Prawne aspekty publicznego finansowania partii politycznych w Polsce i na poziomie europejskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2011.

Grosse T.G., *W objęciach europeizacji. Wybrane przykłady z Europy Środkowej i Wschodniej*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2012.

Gunther R., Diamond L., *Types and Functions of Parties*, [w:] R. Gunther, L. Diamond (eds.), *Political Parties and Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore–London 2001.

Haas E., *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950–1957*, Stanford University Press, Stanford 1958.

Habermas J., *Obywatelstwo a tożsamość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy*, tłum. B. Markiewicz, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1993.

Hallowell J.H., *Moralne podstawy demokracji*, tłum. J. Marcinkowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.

Hanley D., *Beyond the Nation State. Parties in the Era of European Integration*, Palgrave Macmillan, London 2008.

Hecke S. van, Gerard E., *Christian Democratic Parties in Europe Since the End of the Cold War*, Leuven University Press, Leuven 2004.

Heidar K., *Party Membership and Participation*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore–Washington DC 2006, s. 301–315.

Herbut R., *Partie polityczne*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 65–101.

Herbut R., *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.

Herbut R., *Wspólnota Europejska*, [w:] R. Herbut, A. Antoszewski, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 302–336.

Hix S., *Political Parties in the European Union System. A 'Comparative Politics Approach' to the Development of the Party Federations*, niepublikowana rozprawa doktorska, European University Institute, Florence 1995.

Hix S., *System polityczny Unii Europejskiej*, tłum. A. Komasa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010.

Hix S., *The Political System of the European Union*, Macmillan Press, London 1999.

Hix S., *The Transnational Party Federations*, [w:] J. Gaffney (ed.), *Political Parties and the European Union*, Routledge, London 1996, s. 308–331.

Hix S., *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*, Polity Press, Cambridge–Malden 2008.

Hix S., Lese S., *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists. 1957––2002*, Party of European Socialists, Brussels 2002.

Hix S., Lord Ch., *Political Parties in the European Union*, St. Martin's Press, New York 1997.

Hix S., Noury A.G., Roland G., *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

Hooghe L., Marks G., *Multi-level Governance and European Integration*, Rowman & Littlefiels Publishers, Oxford 2001.

Hough D., Jeffery C. (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006.

Houten P. van, *Authority in Multi-Level Parties. A Principal-Agent Framework and Cases from Germany and Spain*, [w:] W. Swenden, B. Maddens (eds.), *Territorial Party Politics in Western Europe*, Palgrave Macmillan, London 2009, s. 167–182.

Hrbek R. (ed.), *Political Parties and Federalism*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004.

Iwanek J., *Prawnokonstytucyjne położenie regionów autonomicznych w Hiszpanii*, [w:] J. Iwanek (red.), *Oblicza decentralizmu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1996.

Jacuński M., *Transnarodowe federacje partii politycznych w systemie politycznym UE*, niepublikowana rozprawa doktorska, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2006.

Janda K., *Political Parties. A Cross-National Survey*, The Free Press, New York 1980.

Jansen T., *Die Entstehung einer Europäischen Partei. Vorgeschichte, Gründung und Entwicklung der EVP*, Europa Union Verlag, Bonn 1996.

Jansen T., *Pan-European Political Parties*, European Essay no. 14, The Federal Trust for Education and Research, London 2001.

Jansen T., *The European People's Party. Origins and Development*, MacMillan Press Ltd., London 1998.

Jansen T., Hecke S. van, *At Europe's Service. The Origins and Evolution of the European People's Party*, Springer Verlag, Berlin–Heidelberg 2011.

Jastrzębski M., *Status prawny partii politycznych na poziomie europejskim*, [w:] T. Godlewski, M. Jastrzębski, I. Kapsa, D. Karnowska, A. Lipiński, *Współczesne partie polityczne. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 111–147.

Jednaka W., *Co to jest partia polityczna?*, [w:] W. Jednaka (red.), *Wstęp do teorii partii i systemów partyjnych*, Wydawnictwo Terra, Poznań–Wrocław 2000, s. 1–18.

Jeffery C., Hough D., *Devolution and Electoral Politics. Where does the UK Fit in?*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 248–256.

Johansson K.M., *Towards a Theory of Federations of Political Parties in Multilevel Europe. At the Nexus of International Relations and Comparative Politics*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 18–44.

Johansson K.M., *Transnational Party Alliances. Analysing the Hard-Won Alliance between Conservatives and Christian Democrats in the European Parliament*, Lund University Press, Lund 1997.

Johansson K.M., Zervakis P.A., *Historical-Institutional Framework*, [w:] K.M. Johansson, P.A. Zervakis (eds.), *European Political Parties between Cooperation and Integration*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002, s. 11–23.

Johansson K.M., Zervakis P.A. (eds.), *European Political Parties between Cooperation and Integration*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002.

Johnson J.B., Reynolds H.T., Mycoff J.D., *Metody badawcze w naukach politycznych*, tłum. A. Kloskowska-Dudzińska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010.

Kabat-Rudnicka D., *Zasada federalna a integracja ponadnarodowa. Unia Europejska między federalizmem dualistycznym a kooperatywnym*, Lettra-Graphic, Kraków 2010.

Kaczorowska M., *Dewolucja systemu politycznego: istota wpływ i znaczenie – casus Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] J. Szymanek, M. Kaczorowska, A. Rothert, *Ewolucja, dewolucja, emergencja w systemach politycznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007.

Kaiser W., *Christian Democracy and the Origins of European Union*. *New Studies in European History*, Cambridge University Press, New York 2007.

Katz R.S., Crotty W. (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli–Singapore–Washington DC 2006.

Katz R.S., Mair P., *Introduction. The Cross-National Study of Party Organizations*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *Party Organizations. A Data Handbook on Party Organization in Western Democracies 1960–90*, Sage Publications, London–Newbury Park–New Delhi 1992, s. 1–13.

Key V.O. Jr., *Politics, Parties & Pressure Groups*, Thomas Y. Crowell Company, New York 1964.

Kik K., *Ideowe barwy jednoczenia Europy. Europejski proces integracyjny w programach i w polityce głównych nurtów politycznych Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji, Kielce 2005.

Kik K., *Międzynarodówka Socjalistyczna 1951–1992. Zarys działalności*, Oficyna Wydawnicza Typografika, Warszawa 1994.

Kik K., *Wizje zjednoczonej Europy w programach i polityce głównych nurtów politycznych Europy Zachodniej*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1992.

Kilar R., *Międzynarodówka Partii Chrześcijańsko-Demokratycznych i Ludowych*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005, s. 89–124.

Kirchheimer O., *The Transformation of the Western European Party Systems*, [w:] J. LaPalombara, M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1966, s. 177–200.

Kosowska-Gąstoł B., *Europeizacja partii i systemów partyjnych w Europie Środkowo-Wschodniej – zarys problematyki*, [w:] A. Czwołek, M. Nowak-Paralusz, K. Gawron-Tabor (red.), *Partie i systemy partyjne Europy Środkowo-Wschodniej. Dwie dekady doświadczeń*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 11–35.

Kosowska-Gąstoł B., *Europejska Unia Demokratyczna, czyli o współpracy partii chrześcijańsko-demokratycznych i konserwatywnych*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2004.

Kosowska-Gąstoł B., *Międzynarodowa Unia Demokratyczna* (*międzynarodówka konserwatywna*), [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005, s. 125–169.

Kosowska-Gąstoł B., *System partyjny Unii Europejskiej*, [w:] B. Kosowska-Gąstoł (red.), *Systemy partyjne państw Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010, s. 391–410.

Kosowska-Gąstoł B., *Wpływ dewolucji na brytyjskie partie polityczne ze szczególnym uwzględnieniem zmian zachodzących w Szkocji*, [w:] A. Zięba (red.), *Konstytucjonalizm w państwach anglosaskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 285–307.

Kosowska-Gąstoł B., *Wpływ procesów globalizacji na partie polityczne*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Globalizacja – nieznośne podobieństwo?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 237–257.

Kostrzębski K., *Deficyt demokracji w UE a europejskie partie polityczne*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2012, s. 201–214.

Kreppel A., *The European Parliament and Supranational Party System. A Study in Institutional Development*, Cambridge University Press, Cambridge 2002.

Krouwel A., *Party Models*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli– Singapore–Washington DC 2006, s. 249–269.

Kubas S., *Parlament Szkocki. Dewolucja – wyzwanie dla Zjednoczonego Królestwa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004.

Külahci E. (ed.), *Europeanisation and Party Politics. How the EU Affects Domestic Actors*, *Patterns and Systems*, ECPR Press, Colchester 2012.

Ladrech R., *Social Democracy and the Challenge of European Union*, Lynne Rienner Publishers, Boulder–London 2000.

Lawson K., *Political Parties and Linkage*, [w:] K. Lawson (ed.), *Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective*, Yale University Press, New Haven–London 1980, s. 3–24.

Lawson K., *The Comparative Study of Political Parties*, St. Martin's Press, New York 1976.

Lewis P.G., Mansfeldová Z. (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006.

Lewis P.G., Markowski R. (eds.), *Europeanising Party Politics? Comparative Perspectives on Central and Eastern Europe*, Manchester University Press, Manchester––New York 2011.

Lightfoot S., *Europeanizing Social Democracy? The Rise of the Party of European Socialists*, Routledge, London–New York 2005.

Lindberg B., *Fit for European Democracy? Party Discipline in the European Parliament*, Edita Västra Aros, Uppsala 2008.

Lipset S.M., Rokkan S., *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments*, [w:] P. Mair (ed.), *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford 1990, s. 91–138.

Ławniczak A., *Finansowanie partii politycznych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001.

Magnette P., *The Institutional Constrains in the Development of European Political Parties*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 69–81.

Mair P., *Party Organizations. From Civil Society to the State*, [w:] R.S. Katz, P. Mair (eds.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 1994, s. 1–22.

Mair P., *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997.

Mair P., *Political Parties and Party Systems*, [w:] P. Graziano, M.P. Vink (eds.), *Europeanization. New Research Agenda*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2007, s. 154–166.

Mair P. (ed.), *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford 1990.

Mair P., Katz R.S., *Party Organization, Party Democracy and the Emergence of the Cartel Party*, [w:] P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997, s. 93–119.

Mair P., Thomassen J., *Political Representation and Government in the European Union*, [w:] P. Mair, J. Thomassen (eds.), *Political Representation and European Union Governance*, Routledge, London–New York 2011, s. 20–35.

Maliszewska-Nienartowicz J., *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora", Toruń 2010.

Markowski R., *Conclusion*, [w:] P.G. Lewis, R. Markowski (eds.), *Europeanising Party Politics? Comparative Perspectives on Central and Eastern Europe*, Manchester University Press, Manchester–New York 2011, s. 236–247.

Markowski R., *EU Membership and the Polish Party System*, [w:] P.G. Lewis, A. Mansfeldová (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006, s. 128–148.

Marks G., *Structural Policy and Multilevel Governance in the EC*, [w:] A. Cafruny, G. Rosenthat (eds.), *The State of the European Community. The Maastricht Debate and Beyond*, Lynne Rienner, Boulder 1993, s. 391–409.

Marks G., Steenbergen M.R. (eds.), *European Integration and Political Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

Marsh D., Stoker G. (red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, tłum. J. Tegnerowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006.

Mazur S., *Międzynarodówka Liberalna*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005, s. 21–57.

McLean I., McMillan A. (eds.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, New York 2003.

Meyer-Resende M., *The Unintended Effects of Europe on Central and East European Party Systems. Poland and Beyond*, Tallinna University Press, Tallinn 2009.

Michels R., *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Transaction Publishers, New Brunswick–London 1999.

Mittag J. (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteien Kooperation in Europe*, Klartext, Essen 2006.

Mittag J., Hülsken C., *Regionalismus als politische Grundströmung auf europäischer Ebene?*, [w:] J. Mittag (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteien Kooperation in Europe,* Klartext, Essen 2006, s. 639–665.

Mittag J., Steuwer J., *Politische Parteien in der EU*, Vacultas Verlag, Wien 2010.

Molendowska M., *Chrześcijańska demokracja w europejskim procesie integracyjnym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.

Müller W.C, Strøm K. (eds.), *Policy, Office, of Votes? How Political Parties in Western Democracies Make Hard Decisions*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.

Myśliwiec M., *Katalonia na drodze do niepodległości?*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2006.

Neumann S. (ed.), *Modern Political Parties. Approach to Comparative Politics*, University of Chicago Press, Chicago 1956.

Niedermayer O., *Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, Campus Verlag, Frankfurt am Main–New York 1983.

Niemierzycka M., *Ewolucja i funkcjonowanie grup politycznych w Parlamencie Europejskim*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-polityczne i wojskowe*, Polska Akademia Nauk, Warszawa 2009, s. 135–161.

Nitszke A., *Model organizacyjny partii politycznych w państwach federalnych. Analiza porównawcza na przykładzie państw niemieckojęzycznych (Niemcy, Szwajcaria, Austria)*, [w:] M. Wincławska (red.), *Partie polityczne w początkach XXI wieku. Problemy rozwoju, organizacji i funkcjonowania*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 407–433.

Nowak E., Riedel R. (red.), *Polska i Europa Środkowa. Demokratyzacja, konsolidacja, EUizacja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010.

Olszewski E., *Partia Europejskich Socjalistów*, [w:] E. Olszewski, W. Ziętara (red.), *Współczesna socjaldemokracja europejska na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012, s. 59–76.

Oppelland T., *Das Parteiensystem der Europäischen Union*, [w:] O. Niedermayer, R. Stöss, M. Haas (Hrsg.), *Die Parteiensysteme Westeuropas*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, s. 455–475.

Oppelland T., *Vorreiter der Parteienintegration? Zur Bedeutung der Fraktionen im Europäischen Parlament für die Bildung supranationaler europäischer Parteien*, [w:] J. Mittag (Hrsg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europe*, Klartext, Essen 2006, s. 497–513.

Pacześniak A., *Europeizacja partii politycznych i systemu partyjnego*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Oslo–Toruń–Wrocław 2010, s. 247–262.

Pacześniak A., *Europeizacja partii politycznych jako reakcja na integrację europejską*, [w:] A. Pacześniak, M. Wincławska (red.), *Partie polityczne w Polsce i w Europie. Struktury, funkcje, strategie w zmieniającym się otoczeniu*, Echo – Instytut Badań Polityczno-Prawnych, Wrocław–Toruń 2013, s. 15–34.

Pacześniak A., *Europeizacja polskich partii politycznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014 (w druku).

Pacześniak A., *Europeizacja polskich partii politycznych – dynamika wielowymiarowego procesu*, [w:] A. Czwołek, M. Nowak-Paralusz, K. Gawron-Tabor (red.), *Partie i systemy partyjne Europy Środkowo-Wschodniej. Dwie dekady doświadczeń*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 113–133.

Pacześniak A., *Europeizacja polskich partii politycznych i systemu partyjnego – zarys problematyki*, [w:] E. Nowak, R. Riedel (red.), *Polska i Europa Środkowa. Demokratyzacja, konsolidacja, EUizacja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010, s. 268–314.

Pacześniak A., *Unia Europejska jako system polityczny*, [w:] W. Bokajło, A. Pacześniak (red.), *Podstawy europeistyki*, Wrocławskie Wydawnictwo Naukowe Atla 2, Wrocław 2009, s. 428–463.

Pacześniak A., Riedel R. (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Oslo–Toruń–Wrocław 2010.

Panebianco A., *Political Parties. Organization and Power*, Cambridge University Press, Cambridge–New York–New Rochelle–Melbourne–Sydney 1988.

Patomäki H., Teivainen T., *Researching Global Political Parties*, [w:] K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007, s. 92–113.

Peszyński W., *Pierwsze wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.

Poboży M., *Metoda instytucjonalna w badaniach europejskich*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 209–229.

Poboży M., *Posłowie do wydania polskiego*, [w:] S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, tłum. A. Komasa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 487–507.

Poboży M., *Unia Europejska jako wspólnota polityczna*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Europeistyka. Podręcznik akademicki*, t. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 195–251.

Poguntke T., *Party Organisations*, [w:] J.W. v. Deth (ed.), *Comparative Politics. The Problem of Equivalence*, Routledge, London 1998.

Poguntke T., Aylott N., Ladrech R., Carter E., Luther K.R. (eds.), *The Europeanization of National Political Parties. Power and Organizational Adaptation*, Routledge, London–New York 2007.

Pollack M.A., *Rational Choice and EU Politics*, [w:] K.E. Jørgensen, M. Pollack, B. Rosamond (eds.), *Handbook of European Union Politics*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 2007, s. 31–56.

Prat R.-A. de, *Political Parties and European Integration*, translated to English: J. Rosenstein, P.I.E. Peter Lang, Brussels 2009.

Pridham G., *Political Parties and Their Consolidation in Post-communist New Democracies. Indirect and Direct Impacts from EU Enlargement*, [w:] P.G. Lewis, R. Markowski (eds.), *Europeanising Party Politics? Comparative Perspectives on Central and Eastern Europe*, Manchester University Press, Manchester–New York 2011, s. 44–68.

Pridham G., Pridham P., *Transnational Party Co-operation and European Integration. The Process Towards Direct Elections*, George Allen & Unwin, London 1981.

Raunio T., *Political Parties in the European Union*, [w:] K.E. Jørgensen, M.A. Pollack, B. Rosamond (eds.), *Handbook of European Union Politics*, Sage Publications, London–Thousand Oaks–New Delhi 2007, s. 247–262.

Raunio T., *The European Perspective. Transnational Party Groups in the 1989–1994 European Parliament*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot 1997.

Rewizorski M., Przybylska-Maszner B., *System instytucjonalny Unii Europejskiej po traktacie z Lizbony. Aspekty polityczne i prawne*, Difin, Warszawa 2012.

Riedel R., *Podejścia i teorie w badaniach nad europeizacją*, [w:] A. Pacześniak, R. Riedel (red.), *Europeizacja – mechanizmy, wymiary, efekty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Oslo–Toruń–Wrocław 2010, s. 38–57.

Rose R., *Do Parties Make a Difference?*, Chatham Publishing House, Chatham, N.J. 1980.

Rothert A., *Emergencja rządzenia sieciowego*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2008.

Rothert A., *Sieciowy (bez)ład, czyli emergencja systemu politycznego*, [w:] J. Szymanek, M. Kaczorowska, A. Rothert, *Ewolucja, dewolucja, emergencja w systemach politycznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007, s. 185–243.

Ruszkowski J., *Parlament Europejski. Dynamika instytucjonalna i kompetencyjna*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010.

Ruszkowski J., *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Ruszkowski J., *Ponad-ponadnarodowe cechy Parlamentu Europejskiego według teorii mocodawca-agent*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Parlament Europejski po Traktacie z Lizbony*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2011, s. 17–34.

Ruszkowski J., *Teorie specjalistyczne w studiach europejskich*, [w:] J. Ruszkowski, L. Wojnicz (red.), *Teorie w studiach europejskich. W kierunku nowej agendy badawczej*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Szczecin–Warszawa 2012, s. 29–46.

Ruszkowski J., *Wstęp do studiów europejskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

Sandström C., *The European Liberal, Democrat and Reform Party. From Co-operation to Integration*, [w:] P. Delwit, E. Külahci, C. van de Walle (eds.), *The Europarties. Organisation and Influence*, CEVIPOL Free University of Brussels, Brussels 2004, s. 175–184.

Sarnecki P., *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.

Sartori G., *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, ECPR Press, Essex 2005.

Scarrow S.E., *Aktywność polityczna i członkostwo partyjne*, [w:] R.J. Dalton, H.-D. Klingemann (red.), *Zachowania polityczne*, t. 2, Oxford – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 257–280.

Scarrow S.E., *The Nineteenth-century Origins of Modern Political Parties. The Unwanted Emergence of Party-based Politics*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli– Singapore–Washington DC 2006, s. 16–24.

Schlesinger J.A., *Political Parties and the Winning of Office*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1991.

Schmitter P.C., *Parties Are Not What They Once Were*, [w:] R. Gunther, L. Diamond (eds.), *Political Parties and Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore–London 2001, s. 67–89.

Scholte J.A., *Political Parties and Global Democracy*, [w:] K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007, s. 12–38.

Scully R., *Becoming Europeans? Attitudes, Behaviour and Socializations in the European Parliament*, Oxford University Press, Oxford 2005.

Sehm-Patomäki K., Ulvia M. (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007.

Sikk A., *From 'Sexy Men' to 'Socialists Gone Nuts'. The European Union and Estonia Party Politics*, [w:] P.G. Lewis, Z. Mansfeldová (eds.), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2006, s. 40–59.

Skrzypek A., *„Europe. Our Common Future". Celebrating 20 Years of the Party of European Socialists*, Foundation for European Progressive Studies, Brussels 2013.

Skrzypek A.A., *Partia Europejskich Socjalistów 1957–2009. Geneza – organizacja – możliwości*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2010.

Sobolewska-Myślik K., *Partie i systemy partyjne na poziomie regionu. Przykład Szkocji i Katalonii*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2012.

Sobolewska-Myślik K., *Partie i systemy partyjne na świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010.

Sobolewska-Myślik K., *Rozwój europartii jako ponadnarodowych struktur życia politycznego – szanse, możliwości, problemy*, [w:] Z. Leszczyński, S. Sadowski (red.), *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2005, s. 274–285.

Sobolewska-Myślik K., *Społeczeństwo obywatelskie a partie polityczne*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Samotność idei? Społeczeństwo obywatelskie we współczesnym świecie*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2007, s. 95–105.

Sobolewska-Myślik K., Kosowska-Gąstoł B., Borowiec P., *Struktury organizacyjne polskich partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Kraków 2010.

Sobolewski M., *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1977.

Sokala A. (red.), *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora", Toruń 2010.

Sokół W., *Funkcje partii politycznych*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 65–83.

Sroka A., *Hiszpańska droga do federalizmu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.

Stetter E., Duffek K., Skrzypek A. (red.), *In the Name of European Union – Europarties on the Rise*, Foundation for European Progressive Studies, Renner Institute, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2013.

Strøm K., Müller W.C., *Political Parties and Hard Choices*, [w:] W.C. Müller, K. Strøm (eds.), *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Democracies Make Hard Decisions*, Cambridge University Press, Cambridge 1999, s. 1–25.

Swenden W., Maddens B. (eds.), *Territorial Party Politics in Western Europe*, Palgrave Macmillan, London 2009.

Szczepanik M., Kaca E., Łada A., *Bilans aktywności polskich posłów do Parlamentu Europejskiego. Cele, osiągnięcia, wnioski na przyszłość*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

Szczerbiak A., *Poland within the European Union. New Awkward Partner or New Heart of Europe?*, Routledge, London–New York 2012.

Szczerski K., *Dynamika systemu europejskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.

Szczerski K. (red.), *Polscy eurodeputowani 2004–2009. Uwarunkowania działania i ocena skuteczności*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2010.

Thomassen J., Schmitt H., *In Conclusion. Political Representation and Legitimacy in the European Union*, [w:] J. Thomassen, H. Schmitt (eds.), *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 1999, s. 255–267.

Thorlakson L., *Party Systems in Multi-level Contexts*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 37–52.

Tomaszewski K., *Metodologia w badaniach nad integracją europejską – podstawowe wyzwania naukowe*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 231–245.

Tomaszewski K., *Unia Europejska – w poszukiwaniu skutecznego mechanizmu zarządzania. Analiza krytyczna modelu teoretycznego multi-level governance*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013.

Tosiek P., *Parlament Europejski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003.

Tosiek P., Wicha M., *Parlament Europejski. Prawo i polityka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007.

Trechsel A.H., *How Much 'Second-order' Were the European Parliament Elections 2009?*, [w:] W. Gagatek (ed.), *The 2009 Elections to the European Parliament – Country Reports*, European University Institute, Firenze 2010, s. 3–11.

Waele J.M. de, Pacześniak A., *The Europeanisation of Poland's Political Parties and Party System*, [w:] E. Külahci (ed.), *Europeanisation and Party Politics. How the EU Affects Domestic Actors, Patterns and Systems*, ECPR Press, Colchester 2012, s. 125–144.

Wahl J., *Czym jest Europejska Partia Obywatelska i do czego zmierza*, tłum. E. Ptaszyńska-Sadowska, P. Żwak, Wydawnictwo „Wokół Nas", Gliwice 1998.

Wahl J., *Was die EVP ist und was sie will*, Robert-Schuman-Stiftung, Luxemburg–Bonn bdw. [1997].

Wallgren T., *Party Systems in a Globalized World*, [w:] K. Sehm-Patomäki, M. Ulvia (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London–New York 2007, s. 39–52.

Ward H., *Teoria racjonalnego wyboru*, [w:] D. Marsh, G. Stoker, *Teorie i metody w naukach politycznych*, tłum. J. Tegnerowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 63–88.

Ware A., *Political Parties and Party Systems*, Oxford University Press, Oxford 1996.

Weber M., *Polityka jako zawód i powołanie*, oprac. Z. Krasnodębski, tłum. A. Kopacki, P. Dybel, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 1998.

Węc J., *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950––2005*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006.

Węc J., *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2009*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011.

White J.K., *What is a Political Party?*, [w:] R.S. Katz, W. Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Sage Publications, Los Angeles–London–New Dehli– Singapore–Washington DC 2006, s. 5–15.

Wiesendahl E., *Parteien*, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main 2006.

Wiszniowski R., *Europejska przestrzeń polityczna. Zachowania elektoratu w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.

Witkowska M., *Europejskie partie polityczne jako podmioty modernizacji*, [w:] K.A.Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2011, s. 325–345.

Wojtaszczyk K.A., *Partie polityczne w państwie demokratycznym*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998.

Wojtaszczyk K.A., *Partie polityczne w Unii Europejskiej*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Polska – Unia Europejska*, Fundacja „Politeja", Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2003, s. 89–93.

Wojtaszczyk K.A. (red.), *Legitymizacja procesów integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2005.

Wojtaszczyk K.A. (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2011.

Wojtaszczyk K.A., Jakubowski W. (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010.

Wojtaszczyk K.A., Szymańska J. (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2012.

Wolinetz S.B., *Beyond the Catch-All Party. Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies*, [w:] R. Gunther, J. Ramón Montero, J.J. Linz (eds.), *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2002, s. 136–165.

Wolinetz S.B., Carty R.K., *Disconnected Competition in Canada*, [w:] D. Hough, C. Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester University Press, Manchester–New York 2006, s. 54–75.

Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1981.

Zielonka J., *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, tłum. A. i J. Maziarscy, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007.

Zięba A., *Organizacje międzynarodowe partii politycznych jako przedmiot naukowej refleksji*, [w:] A. Zięba (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005, s. 11–20.

Zięba A. (red.), *Organizacje międzynarodowe partii politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2005.

Ziętara W., *Międzynarodowa Unia Demokratyczna. Struktura, zasady, członkowie*, [w:] S. Stępień (red.), *Konserwatyzm. Historia i współczesność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 249–291.

Ziętara W., *Międzynarodówka Socjalistyczna. Organizacja, doktryna i działalność w latach 1951–2001*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.

Żmigrodzki M., *Pojęcie, geneza i badania partii politycznych*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 13–28.

Artykuły naukowe

Attinà F., *The Voting Behaviour of the European Parliament Members and the Problem of the Europarties*, „European Journal of Political Research" 1990, vol. 18, no. 5, s. 557–579.

Bardi L., Mair P., *The Parameters of Party Systems*, „Party Politics" 2008, vol. 14, no. 2, s. 147–166.

Bay Brzinski J., *Changing Forms of Federalism and Party Electoral Strategies. Belgium and the European Union*, „Publius: The Journal of Federalism" 1999, vol. 29, no. 1, s. 45–70.

Biezen I. van, Mair P., Poguntke T., *Going, Going,… Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe*, „European Journal of Political Research" 2012, vol. 51, no. 1, s. 24–56.

Bonotti M., *Conceptualising Political Parties. A Normative Framework*, „Politics" 2011, vol. 31, no. 1, s. 19–26.

Bratberg Ø., *Multi-level Parties in Process. Scottish and Welsh MEPs and Their Home Parties*, „West European Politics" 2010, vol. 33, no. 4, s. 851–869.

Derewońko A., *Grupy polityczne w Parlamencie Europejskim*, „Studia Europejskie" 2006, nr 3, s. 199–211.

Deschouwer K., *Political Parties in Multi-Layered Systems*, „European Urban and Regional Studies" 2003, vol. 10, no. 3, s. 213–226.

Dietz T.M., *Similar but Different? The European Green Compared to Other Transnational Party Federations in Europe*, „Party Politics" 2000, vol. 6, no. 2, s. 199–210.

Dumała A., *Spójność grup politycznych w Parlamencie Europejskim*, „Biuletyn Europejski UMCS" 1996, s. 49–72.

Fabre E., *Measuring Party Organization. The Vertical Dimension of the Multilevel Organization of Statewide Parties in Spain and the UK*, „Party Politics" 2011, vol. 17, no. 3, s. 343–363.

Fabre E., *Party Organization in a Multi-level System. Party Organizational Change in Spain and the UK*, „Regional and Federal Studies" 2008, vol. 18, no. 4, s. 309–329.

Gagatek W., *Status prawny frakcji politycznych w Parlamencie Europejskim*, „Studia Europejskie" 2007, nr 2, s. 83–111.

Gagatek W., *Status prawny transnarodowych federacji partii politycznych w Unii Europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny" 2006, nr 16, http://www.mpp.org.pl/16/16-6.html (4.01.2010).

Gagatek W., *The Treaty of Lisbon, the European Parliament Elections, and Europarties. A New Playing Field for 2014?*, „Yearbook of Polish European Studies" 2011, vol. 14, s. 201–218.

Grosse T., *Dwupoziomowy system polityczny w Europie*, „Przegląd Europejski" 2012, nr 2, s. 7–26.

Grzybowski K., *Instytucjonalizacja partii politycznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Nauk Politycznych" 1972, nr 3, s. 7–41.

Hagemann S., Høyland B., *Parties in the Council?*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1205–1221.

Hanley D., *Christian Democracy and the Paradox of Europeanization. Flexibility, Competition and Collusion*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 463–481.

Hellström J., *Who Leads, Who Follows? Re-examining the Party-electorate Linkages on European Integration*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1127–1144.

Herbut R., *Partia polityczna – między funkcjonalnym a strukturalnym sposobem interpretacji*, „Wrocławskie Studia Politologiczne" 2001, nr 1, s. 38–46.

Hix S., *Parliamentary Behavior with Two Principals. Preferences, Parties, and Voting in the European Parliament*, „American Journal of Political Science" 2002, vol. 46, no. 3, s. 688–698.

Hix S., *Towards a Partisan Theory of EU Politics*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1254–1265.

Hix S., *What to Expect in the 2009–14 European Parliament: Return of the Grand Coalition?*, „European Policy Analysis" 2008, no. 8, s. 1–12.

Hix S., Høyland B., *Empowerment of the European Parliament*, „The Annual Review of Political Science" 2013, vol. 16, s. 171–189.

Hix S., Kreppel A., Noury A.G., *The Party System in the European Parliament, Collusive or Competitive?*, „Journal of Common Market Studies" 2003, vol. 41, no. 2, s. 309–331.

Hix S., Noury A.G., Roland G., *Voting Patterns and Alliance Formation in the European Parliament*, „Philosophical Transactions of the Royal Society B" 2009, vol. 364, no. 1518, s. 821–831.

Hopkin J., *Political Decentralization, Electoral Change and Party Organizational Adaptation. A Framework for Analysis*, „European Urban and Regional Studies" 2003, vol. 10, no. 3, s. 227–237.

Hopkin J., Bradbury J., *British Statewide Parties and Multilevel Politics*, „Publius: The Journal of Federalism" 2006, vol. 36, no. 1, s. 135–152.

Houten P. van, *Multi-level Relations in Political Parties. A Delegation Approach*, „Party Politics" 2009, vol. 15, no. 2, s. 137–156.

Jasiński F., Mik C., *Partie polityczne na poziomie europejskim*, [w:] *Parlament Europejski. Wybrane zagadnienia*, „Zeszyty OIDE" 2004, nr 4, Wydawnictwo Sejmowe, s. 5–23.

Jasiński F., Mik C., *Rozporządzenie Parlamentu i Rady (WE) 2004/2003 z 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów o partiach politycznych na poziomie międzynarodowym oraz zasad dotyczących ich finansowania – komentarz*, „Kwartalnik Prawa Publicznego" 2003, nr 3, s. 285–316.

Kabat D., *Transnarodowe partie polityczne w warunkach integracji europejskiej*, „Zeszyty Naukowe" 2004, nr 654, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, s. 19–35.

Kaleta P., *Status prawny europejskiej transnarodowej federacji partii politycznych – studium przypadku Europejskiej Partii Ludowej*, „Studia Europejskie" 2012, nr 3, s. 111–130.

Katz R.S., Mair P., *Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party*, „Party Politics" 1995, vol. 1, no. 1, s. 5–28.

King A., *Political Parties in Western Democracies. Some Sceptical Reflections*, „Politics" 1969, no. 2, s. 111–141.

Kirpsza A., *Rada Ministrów bez ministrów? Wpływ struktury organizacyjnej Rady Unii Europejskiej na kształt procesu podejmowania decyzji. Perspektywa konstruktywizmu społecznego*, „Studia Europejskie" 2011, nr 4, s. 9–32.

Kosowska-Gąstoł B., *Prawna instytucjonalizacja partii politycznych na poziomie europejskim*, „Studia Europejskie" 2005, nr 3, s. 69–88.

Kosowska-Gąstoł B., *Rozwój historyczny grup politycznych w Parlamencie Europejskim oraz skład polityczny Parlamentu szóstej kadencji (2004–2009)*, „Politeja" 2007, nr 1 (7), s. 199–218.

Kosowska-Gąstoł B., *Zasady tworzenia grup politycznych w Parlamencie Europejskim ze szczególnym uwzględnieniem tzw. frakcji technicznych*, „Przegląd Sejmowy" 2011, nr 6 (107), s. 99–116.

Kosowska-Gąstoł B., *Zmiany zasad tworzenia rządu w Konfederacji Szwajcarskiej*, „Państwo i Prawo" 2012, nr 12, s. 82–95.

Kreppel A., *Rules, Ideology and Coalition Formation in the European Parliament. Past, Present and Future*, „European Union Politics" 2000, vol. 1, no. 3, s. 340–362.

Kreppel A., Hix S., *From „Grand Coalition" to Left-right Confrontation. Explaining the Shifting Structure of Party Competition in the European Parliament*, „Comparative Political Studies" 2003, vol. 36, no. 1/2, s. 75–96.

Kreppel A., Tsebelis G., *Coalition Formation in the European Parliament*, „Comparative Political Studies" 1999, vol. 32, no. 8, s. 933–966.

Ladrech R., *Europeanization and Political Parties. Towards a Framework for Analysis*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 389–403.

Laffin M., Show E., Taylor G., *The New Sub-National Politics of the British Labour Party*, „Party Politics" 2007, vol. 13, no. 1, s. 88–108.

Lightfoot S., *The Consolidation of Europarties? And the Development of Political Parties in the European Union*, „Representation" 2006, vol. 42, no. 4, s. 303–314.

Lindberg B, *Are Political Parties Controlling Legislative Decision-making in the European Parliament? The Case of the Service Directive*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1184–1204.

Lindberg B., Rasmussen A., Warntjen A, *Party Politics as Usual? The Role of Political Parties in EU Legislative Decision-making*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s.1107–1126.

Mair P., *The Europeanization Dimension*, „Journal of European Public Policy" 2004, vol. 11, no. 2, s. 337–348.

Mair P., *The Limited Impact of Europe on National Party Systems*, „West European Politics" 2000, vol. 23, no. 4, s. 27–51.

Mair P., Biezen I. van, *Party Membership in Twenty European Democracies: 1980––2000*, „Party Politics" 2001, vol. 7, no. 1, s. 5–21.

Marquand D., *Towards a Europe of the Parties*, „Political Quarterly" 1978, vol. IL, s. 425–445.

Matilla M., Lane J.-E., *Why Unanimity in the Council? A Roll Call Analysis of Council Voting*, „European Union Politics" 2001, vol. 2, no. 1, s. 31–52.

Moon D.S., Bratberg Ø., *Conceptualising the Multi-Level Party. Two Complementary Approaches*, „Politics" 2010, vol. 30, no. 1, s. 52–60.

Olsen J.P., *The Many Faces of Europeanization*, „Journal of Common Market Studies" 2002, vol. 40, no. 5, s. 921–952.

Ormrod R.P., Savigny H., *Political Market Orientation. A Framework for Understanding Relationship Structures in Political Parties*, „Party Politics" 2012, vol. 18, no. 4, s. 487–502.

Papadopoulos Y., Magnette P., *On the Politicization of the European Union. Lessons from Consociational National Polities*, „West European Politics" 2010, vol. 33, no. 4, s. 711–729.

Poguntke T., Pütz C., *Parteien in der Europäischen Union. Zu den Entwicklungchancen der Europarteien*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen" 2006, vol. 27, no. 2, s. 334–353.

Rasmussen A., *Party Soldiers in a Non-partisan Community? Party Linkage in the European Parliament*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1164–1183.

Raunio T., *Losing Independence or Finally Gaining Recognition? Contacts between MEPs and National Parties*, „Party Politics" 2000, vol. 6, no. 2, s. 211–223.

Raunio T., *Why European Integration Increases Leadership Autonomy within Political Parties*, „Party Politics" 2002, vol. 8, no. 4, s. 405–422.

Reif K., Schmitt H., *Nine Second-order National Elections. A Conceptual Framework for the Analysis of European Elections Results*, „European Journal of Political Research" 1980, vol. 8, no. 1, s. 3–44.

Riedel R., *Państwo jako agent i pryncypał w świetle teorii PAT*, „Studia Europejskie" 2009, nr 3, s. 87–105.

Roller E., Houten P. van, *A National Party in a Regional Party System. The PSC-PSOE in Catalonia*, „Regional and Federal Studies" 2003, vol. 13, no. 3, s. 1–22.

Ruszkowski J., *Zastosowanie teorii PAT do analizy wielopoziomowego zarządzania w UE*, „Studia Europejskie" 2008, nr 4, s. 119–141.

Schlesinger J.A., *On the Theory of Party Organization*, „The Journal of Politics" 1984, vol. 46, no. 2, s. 369–400.
Schmitt H., Thomassen J., *Dynamic Representation. The Case of European Integration*, „European Union Politics" 2000, vol. 1, no. 3, s. 318–339.
Schonfeld W.S., *Political Parties. The Functional Approach and the Structural Alternative*, „Comparative Politics" 1983, vol. 15, no. 4, s. 477–499.
Skrzypek A., *„Ludzie na pierwszym miejscu". Analiza procesu tworzenia Manifestu Wyborczego Partii Europejskich Socjalistów na wybory 2009 roku*, „Studia Politologiczne" 2009, vol. 14, s. 248–267.
Smith J., *The 1994 European Elections. Twelve into One Won't Go*, „West European Politics" 1995, vol. 18, no. 1.
Sobolewski M., *Zagadnienie instytucjonalizacji partii politycznych w literaturze naukowej RFN*, „Państwo i Prawo" 1958, nr 12, s. 997–1110.
Tallberg J., Johansson K.M., *Party Politics in the European Council*, „Journal of European Public Policy" 2008, vol. 15, nr 8, s. 1222–1242.
Thomson R., *National Actors in International Organizations. The Case of the European Commission*, „Comparative Political Studies" 2008, vol. 41, no. 2, s. 169–192.
Thorlakson L., *Measuring Vertical Integration in Parties with Multi-level Systems Data*, „Party Politics" 2013, vol. 19, no. 5, s. 713–734.
Thorlakson L., *Patterns of Party Integration, Influence and Autonomy in Seven Federations*, „Party Politics" 2009, vol. 15, no. 2, s. 157–177.
Tosiek P., *Funkcjonowanie grup politycznych w Parlamencie Europejskim (analiza ilościowa)*, „Studia Europejskie" 2000, nr 2, s. 91–106.
Wonka A., *Decision-making Dynamics in the European Commission. Partisan, National or Sectoral?*, „Jounral of European Public Policy" 2008, vol. 15, no. 8, s. 1145–1163.
Wonka A., *Technocratic and Independent? The Appointment of European Commissioners and Its Policy Implications*, „Journal of European Public Policy" 2007, vol. 14, no. 2, s. 169–189.
Zięba A., *Międzynarodowe organizacje współczesnych partii politycznych*, „Sprawy Międzynarodowe" 1991, nr 12, s. 93–106.

Materiały źródłowe

2013 Annual Work Programme of Grants Manager by the Directorate-General for Finance, Parlament Europejski, Luksemburg, 9.05.2012, http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00264f77f5/Grants-to-political-parties-and-foundations.html (1.12.2012).
2014 Annual Work Programme of Grants Managed by the Directorate-General for Finance, Parlament Europejski, Luksemburg, 11.06.2013, http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00264f77f5/Grants-to-political-parties-and-foundations.html (1.07.2013).
7–8 December: EPP to Hold Congress in Marseille with Heads of State and Government, 1000 delegates, 7.11.2011, http://www.epp.eu/press-releases (1.07.2013).
A Democratic and Transparent Process for Designating the PES Candidate for the European Commission Presidency. Resolution adopted by the PES Council in Warsaw on 2 December 2010, www.pes.org (15.11.2013).

A New Direction for Progressive Societies. PES Statutes Adopted by the 8th PES Congress, Prague, 7–8.12.2009, http://www.pes.eu (15.11.2011).

About the PES. The Leaders' Conference, http://www.pes.eu/en/about-pes/how-does-pes-work/-leaders-conference (2.08.2013).

Act Concerning the Election of the Representatives of the Assembly by Direct Universal Suffrage, OJ L, 1996, nr 278, s. 1–11.

ALDE Latest News, ALDE events calendar, http://www.aldeparty.eu/en/news (3.08.2013).

ALDE Party Candidate for Commission President to Be Announced 1 February, 16.10.2013, http://www.aldeparty.eu/en/news (20.10.2013).

Barroso J.M., *Orędzie o stanie Unii w 2012 roku*, sesja plenarna Parlamentu Europejskiego, speech/12/596, Strasburg, 12.09.2012, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_pl.htm (20.10.2012).

Become an Activist, http://www.pes.eu (1.09.2012).

Become an Associate Member of the ALDE Party, http://www.aldeparty.eu/en/members/associate-membership (25.06.2013).

Council of the EU and Ministerial Meetings, http://www.epp.eu/council-eu-and-ministerial-meetings (20.08.2013).

Drugie sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r. (2009/2134(INI)), A7-0027/2012, 1.02.2012 (tzw. drugi raport Duffa).

EFA: Statutes of EFA (26.05.2005), Last version after the General Assembly of Rennes. May 2005, http://www.e-f-a.org/efaactive.php?id=12 (22.03.2011).

European Council & EPP Summit, http://www.epp.eu/european-council-epp-summit (14.08.2013).

European Democratic Party (EDP). Statutes, http://www.pde-edp.net (2.01.2012).

European Free Alliance. Rules of Internal Order. As adopted by the General Assembly in Brussels, November 8th–9th 2004; modified by the General Assembly in Rennes, 27th–28th 2005, by the General Assembly in Brussels the 11th of May 2006, by the General Assembly in Bilbao on the 20th of April 2007, and by the General Assembly in Venice on the 26th of March 2010, http://www.e-f-a.org/efaactive.php?id=67 (17.03.2011).

Fine Gael to host EPP Congress in Dublin for Launching 2014 European Election Campaign, Dublin, 17.06.2013, http://news.epp.eu/zIoXtC (21.08.2013).

Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego (1979–2009), http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/000cdcd9d4/Frekwencja-%281979-2009%29.html (12.10.2012).

Global Greens. About Us, www.globalgreens.org/about-us (2.05.2012).

Grants from the European Parliament to Political Foundations at European Level, March 2013, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant_amounts_foundations_per_03-2013.pdf (27.03.2013).

Grants from the European Parliament to Political Parties at European Level 2004––2013, March 2013, http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/grant_amounts_parties_25-03-2013.pdf (27.03.2013).

Internal Regulations of the ALDE Party, Aisbl. As modified at the Party Council meeting in Pula, Croatia, 10.05.2013, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

Internal Regulations of the European People's Party (International Non-profit Association) Approved by the EPP Political Assembly on 7th November 2011 in Brussels, http://www.epp.eu/who-are-we (2.07.2013).

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 391–407.

Mouvement pour l'Europe des Libertés et de la Démocratie. Statuts, Paris, 17.06.2011.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 października 2007 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 października 2007 r., http://pkw.gov.pl (15.10.2013).

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 czerwca 2009 r. o wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 7 czerwca 2009 r., http://pkw.gov.pl (15.10.2013).

Parti Démocrate Européen, Statuts 2011, http://www.pde-edp.eu/fr/documents/statuts (10.07.2013).

PES Ratifies Nomination of Martin Schulz as „Candidate designate", 6.11.2013, www.pes.org (15.11.2013).

PES Resolution. Selecting our Common Candidate in 2014. Adopted by the PES Council in Brussels on 24 November 2011, www.pes.org (15.11.2013).

Po pierwsze człowiek. Nowy kierunek dla Europy, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Unia Pracy, Partia Europejskich Socjalistów, Warszawa 2009, www.sld.org.pl (20.07.2013).

Poland for the Poles – Stay Here to Build a Better Future, 17.04.2013, http://aemn.eu/2013/04/17/poland-for-the-poles-stay-here-to-build-a-better-future/ (15.07.2013).

Proposal for a Council Regulation on the Statute and Financing of European Political Parties, (COM(2000) 898 final. 2001/0011(CNS)), OJ C, 2001, nr 154, s. 283–284.

Regulamin Parlamentu Europejskiego – Parlament siódmej kadencji – lipiec 2013, http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=PL&reference=ANN-10 (3.07.2013).

Resolution Adopted by the PES Presidency, Brussels, 12.10.2006, www.pes.eu (12.08.3013).

Resolution no. 2. A New Way Forward, A Stronger PES. Adopted by the 8th PES Congress, Prague, 7–8.12.2009, www.pes.org (15.11.2013).

Réunion de l'AEMN à Hédervár: une profession de foi pour l'Europe des patries, 24.10.2012, http://www.gollnisch.com/2012/10/24/reunion-de-laemn-a-hedervar-une-profession-de-foi-pour-leurope-des-patries (1.05.2013).

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. P7_TA(2012)0462.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie partii politycznych na poziomie europejskim, Dz. U. UE C, 2006, nr 292 E, s. 127–131.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie preliminarza wpływów i wydatków Parlamentu Europejskiego w roku budżetowym 2013 (2012/2006(BUD)), P7_TA-PROV(2012)0109, s. 1–5.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 kwietnia 2011 r. w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (2010/2201(INI)), Dz. U. UE C, 2012, nr 296 E, s. 46–51.

Rozporządzenie (WE) nr 1524/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania, Dz. U. UE L, 2007, nr 343, s. 5–8.

Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania, Dz. U. UE L, 2003, nr 297, s. 500–503.

Rule Book of the European Green Party Adopted at the EGP Council in Paris, 12 November 2011. As amended in Madrid (12 May 2013), http://europeangreens.eu/content/egp-statutes (5.07.2013).

Rules of Procedure Adopted by the 9th PES Congress 2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/congress/brussels-2012/documents (14.07.2013).

Rules of Procedure for the Meetings of the EL Executive Board until the 1st Congress Adopted at the European Left Executive Board Meeting in Berlin on 10 July 2004, http://www.european-left.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/rules-of-procedure-for-the-meetings-of-the-executive-board-of-the-party-of-the-european-left-till-th/ (6.07.2013).

Satzung der Europäischen Volkspartei (Internationale Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht) verabschiedet vom EVP-Kongress am 7. Dezember 2011 in Marseille), http://www.epp.eu/documents-library (2.07.2013).

Schweizerische Volkspartei (SVP). Statuten, http://www.svp.ch/g3.cms/s_page/78810/s_name/statuten (1.06.2013).

Selecting our Common Candidate for the 2014 European Elections, December 2009––May 2014, www.pes.org (15.11.2013).

Special Report No 13/2000 on the Expenditure of the European Parliament's Political Groups, Together with the European Parliament's Replies, OJ C, 2000, nr 181, s. 1–16.

Sprawozdanie w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (2010/2201(INI)), Komisja Spraw Konstytucyjnych, sprawozdawczyni: Marietta Giannakou, A7-0062/2011, 18.03.2011.

Sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r. (2009/2134(INI)), A7-0176/2011, 28.4.2011 (tzw. Raport Duffa).

Statute of the EU Democrats. Alliance for a Europe of Democracies, http://www.eudemocrats.org/eud/content.php?id=4 (15.07.2013).

Statute of the Party of the European Left, as it was Adopted at the Founding Congress of the European Left in Rome, May 9, 2004, with the amendments approved by the 2nd Congress in Prague, November 2007, and by the 3rd Congress in Paris, December 5,2010, http://www.europeanleft.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/statute-of-the-party-of-the-european-left-e (6.07.2013).

Statutenwijziging, European Christian Political Movement, ECPM Statutes on 28 October 2009, http://www.ecpm.info (5.07.2013).

Statutes. European Alliance for Freedom (EAF), http://www.eurallfree.org/?q=node/72 (5.07.2011).

Statutes of Alliance of European Conservatives and Reformists (AECR) VZW/ASBL. As Amended on 24 March 2011 in Brussels, http://www.aecr.eu/legal (30.06.2013).

Statutes of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party, Aisbl. Adopted on the 30th April 2004 by the ALDE Party Congress, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

Statutes of the Association „AEMN". European Alliance of the National Movements, http://aemn.eu/statement-of-principles (15.07.2013).

Statutes of the European Green Party, association Internationale Sans but Lucratif (AISBL) Adopted at the EGP Council, Paris, 12.11.2011, http://europeangreens.eu/content/egp-statutes (5.07.2013).

Statutes of the European People's Party (International Non-profit Association) Approved by the EPP Congress on 7th December 2011 in Marseille (France), http://www.epp.eu/who-are-we (2.07.2013).

Statuts du Parti Populaire Européen (association international sans but lucrative) adoptés par le Congrès du PPE le 7 décembre 2011 à Marseille, France), http://www.epp.eu/documents-library (2.07.2013).

Summary of Decisions of the 9th PES Congress, Brussels, 28–29.09.2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/congress/brussels-2012/documents (10.08.2013).

The European Left – A Community of National Parties and Individual Members, http://www.european-left.org/english/about_the_el/individual_members/ (10.07.2013).

The Green Primary, http://greenprimary.europeangreens.eu/primary-process (20.11.2013).

Together for the Europe We Need. PES Statutes Adopted by the 9th Congress, Brussels, 28–29 September 2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/pes-documents (1.07.2013).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2012), Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 47–199.

Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2012), Dz. U. UE C, 2012, nr 326, s. 13–45.

Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz. U. UE C, 2007, nr 306, s. 1–271.

Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, the Treaty Establishing the European Communities and Certain Related Acts, OJ C, 2001, nr 80, s. 1–87. Tekst traktatu w języku polskim: http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktat_z_Nicei.pdf.

Treaty on the European Union, OJ C, 1992, nr 191, s. 1–112. Tekst traktatu w języku polskim: http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc.

Welcomes Political Party Statute, oprac. H-G. Pöttering, „EPP News", 24.01.2001.

Wniosek: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statutu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych z dnia 12 września 2012 roku, 2012/0237 (COD)C7-0288/12.

Zalecenie Komisji z dnia 12 marca 2013 roku dotyczące usprawnienia demokratycznego i skutecznego przeprowadzania wyborów do Parlamentu Europejskiego (2013/142/UE), Dz. U. UE L, 2013, nr 79, s. 29–32.

Materiały internetowe

Aylott N., Blomgren M., *Political Parties, Delegation and Europeanisation. A Conceptual Framework*, Paper presented at the EUSA conference, Montreal, 17–19.05.2007, www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/aylott-n-11h.pdf (20.12.2012).

Bailes A.L., Messervy-Whiting G., *Death of an Institution. The End for Western European Union, a future for European Defence?*, Egmont Paper 46, Academia Press, Brussels 2011, www.egmontinstitute.be/paperegm/sum/ep46.html (10.08.2013).

Balance J., Lightfoot S., *The Impact of the Party Regulation on the Organisational Development of Europarties*, www.leeds.ac.uk/jmce/p-impact.doc (3.04.2012), s. 8–9.

Bardi L., Bressanelli E., Calossi E., Gagatek W., Mair P., Pizzimenti E., *How to Create a Transnational Party System*, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Brussels 2010, http://www.europart.europa.eu/studies (2.12.2011).

Bartolini S., *Should the Union be 'Politicised'? Prospects and Risks*, [w:] *Politics. The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, „Policy Paper 19", Notre Europe, Paris 2006, http://www.notre-europe.asso.fr (21.07.2012), s. 29–50.

Brand C., *MEPs Debate Creating EU-wide Constituency*, „European Voice", 8.03.2012, http://www.europeanvoice.com/article/imported/meps-debate-creating-eu-wide-constituency/73785.aspx (10.04.2012).

Brand C., *MEPs Delay Vote on Trans-national List*, „European Voice", 11.03.2012, http://www.europeanvoice.com/article/2012/march/meps-delay-vote-on-trans-national-list/73834.aspx (10.04.2012).

Day S., Shaw J., *Developing a Conceptual Understanding of Europe's Transnational Political Parties (with a Specific Focus on the Party of European Socialists)*, Project: The Constitutionalisation of Transnational Parties in the European Union, nominated output 2, http://les1.man.ac.uk/law/staff/documents/EPOP.pdf (10.01.2004).

Day S., Shaw J., *Political Parties in the European Union. Towards a European Party Statute?*, Project: The Constitutionalisation of Transnational Parties in the European Union, nominated output 1, http://les1.man.ac.uk/transnational (10.01.2004).

Deschouwer K., *The European Multi-level Party Systems. Towards a Framework or Analysis*, EUI Working Papers, 2000, RSC no. 47/2000, http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/00_47.pdf (20.06.2010).

Detterbeck K., Hepburn E., *Party Politics in Multi-Layered Systems. An Analytical Framework of Multi-level Party Politics for Western and Eastern Europe*, Paper presented at the Political Studies Association Specialist Group on Territorial Politics, Biennial Conference, Scotland House and Wales House, Rond-Point Schuman, Brussels, 13–14.09.2012, http://www.psa.ac.uk/spgrp/4/2012/Ppr/35_17.pdf (3.12.2012).

Dowdign K., *Rational Choice Theory*, [w:] M. Bevir (ed.), *The Sage Handbook of Governance*, Sage Publications 2010, http://www.sage-ereference.com/view/hdbk_governance/n3.xml (28.10.2011).

Gagatek W., Hecke S. van, *Towards Policy-Seeking Europarties? The Development of European Political Foundations*, EUI Working Papers, RSCAS 2011/58, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/19156/RSCAS_2011_58.pdf (1.09.2012).

Hix S., *Why the EU needs (Left-Right) Politics? Policy Reform and Accountability are Impossible without It*, [w:] *Politics. The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, „Policy Paper 19", Notre Europe, Paris 2006, http://www.notre-europe.asso.fr (21.07.2012), s. 1–28.

Jak głosują deputowani do PE (*How MEP's Vote*), projekt prowadzony przez Grupę Badawczą Parlamentu Europejskiego (European Parliament Research Group, EPRG), http://www.lse.ac.uk/government/research/resgroups/EPRG/EPRresearchProjects.aspx#How_MEPs_vote (10.05.2013).

Laffin M., Show E., Taylor G., *Devolution and Party Organisation in Britain. How Devolution has Changed the Scottish and Walesh Labour Parties*, ESRC Research Programme on Devolution and Constitutional Change, www.devolution.ac.uk (2.05.2012).

Lehmann W. (ed.), *The Selection of Candidates for the European Parliament by National Parties and the Impact of European Political Parties*, European Parliament's Committee on Constitutional Affairs, Brussels 2009, http://www.europarl.europa.eu/studies (10.08.2011).

Lord Ch.J., *The Aggregating Function of Political Parties in EU Decision-making*, „Living Reviews in European Governance" 2010, vol. 5, no. 3, www.livingreviews.org/lreg-2013-3 (12.10.2011).

Priestley J., *European Political Parties. The Missing Link*, „Policy Paper 41", Notre Europe, Paris 2010, www.notre-europe.eu (20.07.2012).

Sigalas E., Pollak J., *Political Parties at the European Level. Do They Satisfy the Condition of Programmatic Convergence?*, http://www.academia.edu (10.08.2012).

Szczerbiak A., Bil M., *When in Doubt, (re-) Turn to Domestic Politics? The (non-) Impact of the EU on Party Politics in Poland*, SEI Working Paper no. 103, EPERN Working Paper no. 20, May 2008, http://www.sussex.ac.uk (15.05.2010).

Taylor S., *MEPs Want to Stop EU Funds Reaching Far-right Parties*, „European Voice", 4.04.2012, http://www.europeanvoice.com/article/imported/meps-want-to-stop-eu-funds-reaching-far-right parties/74049.aspx (10.04.2012).

Vieira M., *Does a European Party System Exist? A Conceptual Framework for the Analysis*, Cahiers du CEVIPOL.2011/1, Les working papers de Bruxelles, http://dev.ulb.ac.be/cevipol/dossiers_fichiers/cahiers-du-cevipol-2011-1.pdf (31.01.2012).

Aneksy

Aneks 1

Wykaz europartii i powiązanych z nimi frakcji w Parlamencie Europejskim oraz eurofundacji*

Europartia			**Frakcja w PE**			**Eurofundacja – nazwa polska**
Nazwa polska	**Nazwa angielska stosowana w dokumentach UE**	**Skrót nazwy**	**Nazwa polska**	**Nazwa angielska stosowana w dokumentach UE**	**Skrót nazwy**	
Europejska Partia Ludowa	*European People's Party*	EPP	Europejska Partia Ludowa	*European People's Party*	EPP	Centrum Studiów Europejskich
Partia Europejskich Socjalistów	*Party of European Socialists*	PES	Postępowy Sojusz Socjalistów i Demokratów	*Progressive Alliance of Socialists and Democrats*	S&D	Fundacja Europejskich Studiów Postępowych
Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy	*Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party*	ALDE	Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy	*Alliance of Liberals and Democrats for Europe*	ALDE	Europejskie Forum Liberalne
Europejska Partia Zielonych	*European Green Party*	EGP	Zieloni – Wolne Przymierze Europejskie	*The Greens – European Free Alliance*	Greens – EFA	Europejska Fundacja Zielonych
Porozumienie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów	*Alliance of European Conservatives and Reformists*	AECR	Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy	*European Conservatives and Reformists*	ECR	Nowy Kierunek – Fundacja na rzecz Reform Europejskich
Partia Europejskiej Lewicy	*Party of European Left*	PEL	Zjednoczona Lewica Europejska – Nordycka Zielona Lewica	*European United Left – Nordic Green Left*	EUL-NGL (GUE-NGL)	Przekształcić Europę

* Dane obrazują stan na styczeń 2014 roku. Warto zwrócić uwagę, że liczba europartii i powiązanych z nimi eurofundacji wynosi 13, zaś frakcji w PE – 7 (plus deputowani niezrzeszeni). W kilku przypadkach mamy do czynienia z sytuacją, że jedna frakcja współpracuje z dwiema pozaparlamentarnymi europartiami. Niektóre europartie nie współpracują z żadną z frakcji w PE.

Ruch na rzecz Europy Wolności i Demokracji	*Movement for a Europe of Liberties and Democracy*	MELD	Europa Wolności i Demokracji	*Europe of Freedom and Democracy*	EFD	Fundacja na rzecz Europy Wolności i Demokracji
Europejska Partia Demokratyczna	*European Democratic Party*	EDP	Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy	*Alliance of Liberals and Democrats for Europe*	ALDE	Instytut Europejskich Demokratów
Wolne Przymierze Europejskie	*European Free Alliance*	EFA	Zieloni – Wolne Przymierze Europejskie	*The Greens – European Free Alliance*	Greens – EFA	Centrum Maurits Coppieters
Europejski Sojusz na rzecz Wolności	*European Alliance for Freedom*	EAF	eurodeputowani niezrzeszeni	*Non-Inscrits*	NI	Europejska Fundacja na rzecz Wolności
Sojusz Europejskich Ruchów Narodowych	*Alliance of European National Movements*	AEMN	eurodeputowani niezrzeszeni	*Non-Inscrits*	NI	Tożsamości i Tradycje Europejskie
Europejski Chrześcijański Ruch Polityczny	*European Christian Political Movement*	ECPM	Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy	*European Conservatives and Reformists*	ECR	Europejska Chrześcijańska Fundacja Polityczna
Demokraci UE	*EU Democrats*	EUD	—	—	—	Organizacja na rzecz Europejskiej Kooperacji Międzypaństwowej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony Parlamentu Europejskiego: www.europarl.europa.eu (2.01.214).

Aneks 2

Dokumenty statutowe europartii wykorzystane w analizach

EPP

Statuts du Parti Populaire Européen (aisbl) adoptés par le Congrès du PPE le 7 décembre 2011 à Marseille, France), http://www.epp.eu/documents-library (2.07.2013).

Statutes of the European People's Party (international non-profit association) approved by the EPP Congress on 7th December 2011 in Marseille (France), http://www.epp.eu/who-are-we (2.07.2013).

Internal Regulations of the European People's Party (international non-profit association) approved by the EPP Political Assembly on 7th November 2011 in Brussels, http://www.epp.eu/who-are-we (2.07.2013).

PES

Together for the Europe we need. PES Statutes adopted by the 9th Congress, Brussels, 28––29 September 2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/pes-documents (1.07.2013).

Rules of procedure adopted by the 9th PES Congress 2012, http://www.pes.eu/en/about-pes/congress/brussels-2012/documents (14.07.2013).

ALDE

Statutes of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party, Aisbl. Adopted on the 30th April 2004 by the ALDE Party Congress, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

Internal Regulations of the ALDE Party, Aisbl. As modified at the Party Council meeting in Pula, Croatia on 10 May 2013, http://www.aldeparty.eu/en/about/the-alde-party (3.07.2013).

EGP

Statutes of the European Green Party, association internationale sans but lucratif (AISBL) adopted at the EGP Council, 12.11.2011, Paris, http://europeangreens.eu/content/egp-statutes (5.07.2013).

Rule Book of the European Green Party adopted at the EGP Council in Paris, 12 November 2011. As amended in Madrid (12 May 2013), http://europeangreens.eu/content/egp-statutes (5.07.2013).

AECR

Statutes of Alliance of European Conservatives and Reformists (AECR) VZW/ASBL. As amended on 24 March 2011 in Brussels, http://www.aecr.eu/legal (30.06.2013).

PEL

Statute of the Party of the European Left, as it was adopted at the Founding Congress of the European Left in Rome, May 9, 2004, with the amendments approved by the 2nd Congress in Prague, November 2007, and by the 3rd Congress in Paris, December 5, 2010, http://www.europeanleft.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/statute-of-the-party-of-the-european-left-e (6.07.2013).

Rules of procedure for the meetings of the EL Executive Board until the 1st Congress adopted at the European Left Executive Board meeting in Berlin on 10 July 2004, http://www.european-left.org/nc/english/about_the_el/documents/detail/zurueck/documents/artikel/rules-of-procedure-for-the-meetings-of-the-executive-board-of-the-party-of-the-european-left-till-th/ (6.07.2013).

MELD

Mouvement pour l'Europe des Libertés et de la Démocratie. Statuts, Paris, 17.06.2011.

EDP

Parti Démocrate Européen, Statuts 2011, http://www.pde-edp.eu/fr/documents/statuts, (10.07.2013).

European Democratic Party (EDP). Statutes, http://www.pde-edp.net (2.01.2012).

EFA

EFA: Statutes of EFA (26.05.2005), Last version after the General Assembly of Rennes. May 2005, http://www.e-f-a.org/efaactive.php?id=12 (22.03.2011).

European Free Alliance. Rules of Internal Order. As adopted by the General Assembly in Brussels, November 8th–9th 2004; modified by the General Assembly in Rennes, 27th–28th 2005, by the General Assembly in Brussels the 11th of May 2006, by the General Assembly in Bilbao on the 20th of April 2007, and by the General Assembly in Venice on the 26th of March 2010, http://www.e-f-a.org/efaactive.php?id=67 (17.03.2011).

EAF

Statutes. European Alliance for Freedom (EAF), http://www.eurallfree.org/?q=node/72 (5.07.2011).

AEMN

Statutes of the Association „AEMN". European Alliance of the National Movements, http://aemn.eu/statement-of-principles (15.07.2013).

ECPM

Statutenwijziging, European Christian Political Movement, ECPM statutes on 28 October 2009, http://www.ecpm.info (5.07.2013).

EUD

Statute of the EU Democrats. Alliance for a Europe of Democracies, http://www.eudemocrats.org/eud/content.php?id=4 (15.07.2013).

Aneks 3

Członkostwo w europejskich partiach politycznych*

Członkowie Europejskiej Partii Ludowej (EPP)

Członkowie pełnoprawni

Austria	Österreichische Volkspartei (ÖVP), Austriacka Partia Ludowa
Belgia	*Christen-Democratisch en Vlaams* (CD&V), Chrześcijańscy Demokraci i Flamandowie *Centre Démocrate Humaniste* (CDH), Humanistyczne Centrum Demokratyczne
Bułgaria	*Grazhdani za Evropeysko Razvitie na Balgariya* (GERB), Obywatele dla Europejskiego Rozwoju Bułgarii *Sayuz na Demokratichnite Sili* (SDS), Związek Sił Demokratycznych *Demokrati za Silna Bulgaria* (DSB), Demokraci na rzecz Silnej Bułgarii *Demokraticheska Partia* (DP), Partia Demokratyczna *Zemedelski Naroden Sajuz* (ZNS), Ludowy Związek Chłopski
Chorwacja	*Hrvatska Demokratska Zajednica* (HDZ), Chorwacka Wspólnota Demokratyczna *Hrvatska Seljačka Stranka* (HSS), Chorwacka Partia Chłopska
Cypr	*Dimokratikós Sinayermós* (DISY), Zgromadzenie Demokratyczne
Czechy	*Tradice Odpovědnost Prosperita 09* (TOP09), Tradycja, Odpowiedzialność, Dobrobyt 09 *Křesťanská a Demokratická Unie – Československá Strana Lidová* (KDU-ČSL), Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna – Czechosłowacka Partia Ludowa
Dania	*Det Konservative Folkeparti* (KF), Konserwatywna Partia Ludowa *Kristendemokraterne* (KD), Chrześcijańscy Demokraci
Estonia	*Isamaa ja Res Publica Liit* (IRL), Unia Pro Patria i Res Publica
Finlandia	*Kansallinen Kokoomus* (KOK), Koalicja Narodowa
Francja	*Union pour un Mouvement Populaire* (UMP), Unia na rzecz Ruchu Ludowego
Grecja	*Nea Demokratia* (ND), Nowa Demokracja
Hiszpania	*Partido Popular* (PP), Partia Ludowa *Unió Democràtica de Catalunya* • *Unión Democrática de Cataluña* (UDC), Unia Demokratyczna Katalonii

* Polskie nazwy partii i organizacji nie są dosłownymi tłumaczeniami nazw oryginalnych czy angielskich, lecz określeniami tych partii i organizacji pojawiającymi się w polskiej literaturze przedmiotu. Skrót MP (*Member Parliament*) oznacza członka parlamentu krajowego, zaś MEP (*Member European Parliament*) – członka Parlamentu Europejskiego.

Holandia	*Christen-Democratisch Appèl* (CDA), Apel Chrześcijańsko-Demokratyczny
Irlandia	*Fine Gael* (FG), Plemię Gaelów / Zjednoczona Irlandia
Litwa	*Tėvynės sąjunga – Lietuvos krikščionys demokratai* (TS-LKD), Związek Ojczyzny – Litewscy Chrześcijańscy Demokraci
Luksemburg	*Chrëschtlech Sozial Vollekspartei* (CSV), Chrześcijańsko-Społeczna Partia Ludowa
Łotwa	*Vienotība* (V), Jedność
Malta	*Partit Nazzjonalista* (PN), Partia Narodowa
Niemcy	*Christlich Demokratische Union* (CDU), Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna *Christlich-Soziale Union* (CSU), Unia Chrześcijańsko-Społeczna
Polska	Platforma Obywatelska (PO) Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL)
Portugalia	*Partido Social Democrata* (PSD), Partia Socjaldemokratyczna *Centro Democrático e Social – Partido Popular* (CDS-PP), Centrum Demokratyczno-Społeczne – Partia Ludowa
Rumunia	*Partidul Democrat-Liberal* (PDL), Partia Demokratyczno-Liberalna *României Magyar Demokrata Szövetség • Uniunea Democrată Maghiară din România* (RMDSZ • UDMR), Demokratyczny Związek Węgrów w Rumunii *Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat* (PNȚCD), Chrześcijańsko-Demokratyczna Narodowa Partia Chłopska
Słowacja	*Kresťanskodemokratické hnutie* (KDH), Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny *Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana* (SDKÚ-DS), Słowacka Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna – Partia Demokratyczna *Magyar Közösség Pártja • Strana Maďarskej Koalície* (MKP • SMK), Partia Węgierskiej Koalicji
Słowenia	*Slovenska demokratska stranka* (SDS), Słoweńska Partia Demokratyczna *Slovenska ljudska stranka* (SLS), Słoweńska Partia Ludowa *Nova Slovenija – krščanska ljudska stranka* (N.Si), Nowa Słowenia – Partia Chrześcijańsko-Ludowa
Szwecja	*Moderata samlingspartiet* (MOD – Moderaterna), Umiarkowana Partia Koalicyjna *Kristdemokraterna* (KD), Chrześcijańscy Demokraci
Węgry	*Fidesz – Magyar Polgári Szövetség* (FIDESZ), Fidesz – Węgierski Związek Obywatelski *Kereszténydemokrata Néppárt* (KDNP), Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa
Włochy	*Il Popolo della Libertà* (PdL), Lud Wolności *Unione di Centro* (UDC), Unia Centrum *Unione dei Democratici per l'Europa* (UDEUR), Unia Demokratów na rzecz Europy

Członkowie stowarzyszeni

Macedonia	*Vnatrešna makedonska revolucionerna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno edinstvo* (VMRO-DPMNE), Wewnętrzna Macedońska Organizacja Rewolucyjna – Demokratyczna Partia Macedońskiej Jedności Narodowej
Norwegia	*Høyre* (H), Partia Konserwatywna
Serbia	*Ujedinjeni Regioni Srbije* (URS), Zjednoczone Regiony Serbii
Szwajcaria	*Christlichdemokratische Volkspartei* (CVP), Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa

Stowarzyszenia członkowskie

Youth of the European People's Party (YEPP), Młodzież Europejskiej Partii Ludowej

European Democrat Students (EDS), Demokratyczni Studenci Europejscy

European Senior Citizen's Union (ESCU), Europejska Unia Seniorów

European Union of Christian Democratic Workers (EUCDW), Europejska Unia Chrześcijańsko-Demokratycznych Pracowników

Small and Medium Entrepreneurs of Europe (SME Europe), Europejska Unia Drobnych i Średnich Przedsiębiorców

Women of the European People's Party (EPP Women), Kobiety Europejskiej Partii Ludowej

Członkowie obserwatorzy

Albania	*Partia Demokratike e Shqipërisë* (PDSH), Demokratyczna Partia Albanii
Armenia	*Hayastani Hanrapetakan Kusaktsutyun* (HHK), Republikańska Partia Armenii *Orinats Erkir* (OEK), Rządy Prawa *Zharangutyun*, Dziedzictwo
Białoruś	*Partyja BNF* (PBNF), Partia Białoruski Front Ludowy *Abjadnanaja hramadzianskaja partyja Biełarusi* (AHP), Zjednoczona Partia Obywatelska Białorusi
Bośnia i Hercegowina	*Stranka Demokratske Akcije* (SDA), Partia Akcji Demokratycznej *Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine* (HDZ BiH), Chorwacka Unia Demokratyczna w Bośni i Hercegowinie *Partija demokratskog progresa* (PDP), Partia Demokratycznego Postępu
Finlandia	*Kristillisdemokraatit* (KD), Chrześcijańscy Demokraci
Gruzja	*Ertiani Natsionaluri Modzraoba* (ENM – UNM), Zjednoczony Ruch Narodowy
Kosowo	*Lidhja Demokratike e Kosovës* (LDK), Demokratyczna Liga Kosowa
Mołdawia	*Partidul Liberal Democrat din Moldova* (PLDM), Liberalno-Demokratyczna Partia Mołdawii
Norwegia	*Kristelig Folkeparti* (KrF), Chrześcijańska Partia Ludowa
San Marino	*Partito Democratico Cristiano Sammarinese* (PDCS), Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna San Marino

Serbia	*Vajdasági Magyar Szövetség* • *Savez vojvođanskih Mađara* (CBM • SVM), Sojusz Węgrów Wojewodiny
Turcja	*Adalet ve Kalkınma Partisi* (AKP), Partia Sprawiedliwości i Rozwoju
Ukraina	*Vseukrayins'ke Obyednannya Bat'kivshchyna* (Batkivschyna), Wszechukraińska Koalicja „Ojczyzna"
	Narodnyi Rukh Ukrajiny (Rukh), Ludowy Ruch Ukrainy
Włochy	*Südtiroler Volkspartei* (SVP), Południowotyrolska Partia Ludowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *List of All Member Parties*, http://www.epp.eu/member-parties (5.07.2013); *Croatia's EU Accession Brings Stability to the Region; HDZ Becomes Full Member Party of the EPP*, *Brussels, 1 July 2013*, Press Release, http://news.epp.eu/zzdPwC (5.07.2013).

Członkowie Partii Europejskich Socjalistów (PES)

Członkowie pełnoprawni (partie)

Austria	*Sozialdemokratische Partei Österreichs* (SPÖ), Socjaldemokratyczna Partia Austrii
Belgia	*Parti Socialiste* (PS), Partia Socjalistyczna *Socialistische Partij Anders* (sp.a), Partia Socjalistyczna – Inaczej
Bułgaria	*Bulgarska Sotsialisticheska Partiya* (BSP), Bułgarska Partia Socjalistyczna
Chorwacja	*Socijaldemokratska Partija Hrvatske* (SDP), Socjaldemokratyczna Partia Chorwacji
Cypr	*Kinima Sosialdimokraton* (EDEK), Ruch na rzecz Socjaldemokracji – EDEK
Czechy	*Ceská strana sociálne demokratická* (CSSD), Czeska Partia Socjaldemokratyczna
Dania	*Socialdemokraterne* (SD), Socjaldemokracja
Estonia	*Sotsiaaldemokraatlik Erakond* (SDE), Estońska Partia Socjaldemokratyczna
Finlandia	*Suomen Sosialidemokraattinen Puolue* (SDP), Socjaldemokratyczna Partia Finlandii
Francja	*Parti Socialiste* (PS), Partia Socjalistyczna
Grecja	*Panellinio Sosialistiko Kinima* (PASOK), Panhelleński Ruch Socjalistyczny
Hiszpania	*Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza
Holandia	*Partij Van De Arbeid* (PvdA), Partia Pracy
Irlandia	*Labour Party* (LP), Partia Pracy
Litwa	*Lietuvos Socialdemokratu Partija* (LSDP), Litewska Partia Socjaldemokratyczna
Luksemburg	*Lëtzebuerger sozialistesch Aarbechterpartei* (LSAP), Luksemburska Socjalistyczna Partia Robotnicza
Malta	*Partit Laburista* (LP), Partia Pracy
Niemcy	*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* (SPD), Socjaldemokratyczna Partia Niemiec
Norwegia	*Det Norske Arbeiderparti* (DNA), Norweska Partia Pracy
Polska	Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD) Unia Pracy (UP)
Portugalia	*Partido Socialista* (PS), Partia Socjalistyczna
Rumunia	*Partidul Social Democrat* (PSD), Partia Socjaldemokratyczna
Słowacja	Smer – *Sociálna demokracia* (SMER), Kierunek – Socjaldemokracja
Słowenia	*Socialni Demokrati* (SD), Socjaldemokraci
Szwecja	*Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti* (SAP), Szwedzka Socjaldemokratyczna Partia Robotnicza

Węgry	*Magyarorszagi Szocialdemokrata Párt* (MSZDP), Węgierska Partia Socjaldemokratyczna *Magyar Szocialista Párt* (MSZP), Węgierska Partia Socjalistyczna
Wielka Brytania	*Labour Party* (LP), Partia Pracy *Social Democratic and Labour Party* (SDLP), Socjaldemokratyczna Partia Pracy
Włochy	*Partito Socialista Italiano* (PSI), Włoska Partia Socjalistyczna

Członkowie pełnoprawni (organizacje)

Grupy polityczne

Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament (S&D), Grupa Postępowych Socjalistów i Demokratów w PE

PES Group in the Committee of Regions, Grupa PES w Komitecie Regionów

Organizacje sektorowe

PES Women, Kobiety PES

Young European Socialists (YES), Młodzi Europejscy Socjaliści, pod obecną nazwą od 2013 roku, wcześniej – *European Community Organisation of Socialist Youth* (ECOSY), Europejska Federacja Organizacji Młodzieży Socjalistycznej

Fundacja polityczna

Foundation for European Progressive Studies (FEPS), Fundacja Europejskich Studiów Postępowych

Członkowie stowarzyszeni (partie)

Albania	*Partia Socialiste e Shqipërisë* (PSS), Partia Socjalistyczna
Bośnia i Hercegowina	*Socijaldemokratska Partija Bosne i Hercegovine* (SDP BiH), Socjaldemokratyczna Partia Bośni i Hercegowiny
Bułgaria	*Bulgarski Socialdemocrati* (BSP), Bułgarska Partia Socjalistyczna
Czarnogóra	*Demokratska Partija Socijalista Crne Gore* (DPS), Demokratyczna Partia Socjalistów *Socijaldemokratska Partija Crne Gore* (SDP), Partia Socjaldemokratyczna
Islandia	*Samfylkingin* (*Samfylking*), Socjaldemokratyczny Sojusz Islandii
Macedonia	*Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija* (SDUM), Socjaldemokratyczna Unia Macedonii
Serbia	*Demokratska stranka* (DS), Partia Demokratyczna
Szwajcaria	*Sozialdemokratische Partei der Schweiz* (SPS), Socjaldemokratyczna Partia Szwajcarii
Turcja	*Cumhuriyet Halk Partisi* (CHP), Republikańska Partia Ludowa *Barış ve Demokrasi Partisi* (BDP), Partia Pokoju i Demokracji

Członkowie stowarzyszeni (organizacje)

The Socialist International (SI), Międzynarodówka Socjalistyczna

Socialist Group in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Grupa Socjalistyczna w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy

Socialist Group in the Parliamentary Assembly of the OSCE, Grupa Socjalistyczna w Zgromadzeniu Parlamentarnym Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Obserwatorzy (partie)

Andora	*Partit Socialdemòcrata* (PS), Partia Socjaldemokratyczna
Cypr	*Cumhuriyetçi Türk Partisi* (CTP), Turecka Partia Republikańska
Egipt	*Egyptian Social Democratic Party* (ESDP), Egipska Partia Socjaldemokratyczna
Izrael	*Mifleget ha-'Avodah ha-Yi'sre'elit*, Avodah (Avoda), Izraelska Partia Pracy Meretz (Meretz)
Łotwa	*Latvijas sociāldemokrātiskā strādnieku partija* (LSDSP), Łotewska Socjaldemokratyczna Partia Robotników *Sociāldemokrātiskā Partija Saskaņa* (SDPS), Socjaldemokratyczna Partia Zgody
Mołdawia	*Partidul democrat din Moldova* (PDM), Partia Demokratyczna Mołdawii
Palestyna	*Fatah* (Fatah), Fatah
San Marino	*Partito dei Socialisti e dei Democratici* (PSD), Partia Socjalistów i Demokratów
Tunezja	*Forum Démocratique pour le Travail et les Libertés* (FDTL), Demokratyczne Forum na rzecz Pracy i Wolności

Obseratorzy (organizacje)

Socialist International Women (SIW), Socjalistyczna Międzynarodówka Kobiet

International Union of Socialist Youth (IUSY), Międzynarodowa Unia Socjalistycznej Młodzieży

European Forum for Democracy and Solidarity, Europejskie Forum na rzecz Demokracji i Solidarności

The Joint Committee of the Nordic Social Democratic Labour Movement (SAMAK), Wspólny Komitet Nordyckiego Socjaldemokratycznego Ruchu Pracy

International Falcon Movement – Socialist Educational International (IFM-SEI), Socjali-styczna Międzynarodówka Edukacyjna

Rainbow Rose LGBT Network, Sieć Tęczowej Róży

Union of Socialist Local and Regional Representatives in Europe (USLRRE), Unia Socjalistycznych Reprezentantów Lokalnych i Regionalnych w Europie

European Senior Organization (ESO), Europejska Organizacja Seniorów

International Social Democratic Union for Education (ISDUE), Międzynarodowa Unia Socjaldemokratyczna na rzecz Edukacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *PES Member Parties*, http://www.pes.eu/en/about-pes/pes-members/parties, http://www.pes.eu/en/about-pes/pes-members/organizations (6.07.2013).

Członkowie Porozumienia Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE)

Członkowie pełnoprawni

Andora	*Partit Liberal d'Andorra* (PLA), Partia Liberalna Andory
Armenia	*Armenian National Congress* (ANC), Armeński Kongres Narodowy
Austria	*Liberales Forum* (LIF), Forum Liberalne
Azerbejdżan	*Musavat Party* (Musavat), Partia Równości
Belgia	*Mouvement Réformateur* (MR), Ruch Reformatorów *Open Vlaamse Liberalen en Democraten* (VLD), Otwarci Flamandzcy Liberałowie i Demokraci
Bośnia i Hercegowina	*Liberalno Demokratska Stranka Bosne i Hercegovine* (LDS BiH), Partia Liberalno-Demokratyczna Bośni i Hercegowiny
Bułgaria	*Nacionalno dviženie za stabilnost i văzhod* (NDSV), Narodowy Ruch na rzecz Stabilności i Postępu *Dvizhenie za prava i svobodi* (DPS), Ruch na rzecz Praw i Wolności
Chorwacja	*Hrvatska narodna stranka – liberalni demokrati* (HNS), Chorwacka Partia Ludowa – Liberalni Demokraci *Hrvatska socijalno liberalna stranka* (HSLS), Chorwacka Partia Liberalno-Społeczna *Istarski demokratski sabor* (IDS-DDI), Demokratyczne Zgromadzenie Istrii
Cypr	*Enomeni Dimokrates* (EDI), Zjednoczeni Demokraci
Czechy	*LIDEM – liberální demokraté* (LIDEM), LIDEM – Liberalni Demokraci
Dania	*Det Radikale Venstre* (RV), Radykalna Lewica *Venstre – Danmarks Liberale Parti* (V), Venstre – Duńska Partia Liberalna
Estonia	*Eesti Reformierakond* (RE), Estońska Partia Reform *Eesti Keskerakond* (K), Estońska Partia Centrowa
Finlandia	*Suomen Keskusta* (KESK), Centrum Finlandii *Svenska Folkpartiet* (SFP), Szwedzka Partia Ludowa Åländsk Center (c), Centrum Alandzkie
Gruzja	*Our Georgia – Free Democrats* (OGFD), Nasza Gruzja – Wolni Demokraci *Sak'art'velos Respublikuri Partia* (SRP), Partia Republikańska Gruzji
Hiszpania	*Centro Democrático Liberal* (CDL), Centrum Liberalno-Demokratyczne *Unió Democràtica de Catalunya* (UDC), Unia Demokratyczna Katalonii
Holandia	*Democraten 66* (D66), Demokraci 66 *Volkspartij voor Vrijheid en Democratie* (VVD), Partia Ludowa na rzecz Wolności i Demokracji
Irlandia	*Fianna Fáil* (FF), Żołnierze Losu
Kosowo	*Aleanca Kosova e Re* (AKR), Sojusz Nowe Kosowo *Partia Liberale e Kosoves* (PLK), Partia Liberalna Kosowa
Litwa	*Darbo Partija* (DP), Partia Pracy

	Liberalų ir centro sąjunga (LiCS), Unia Liberłów i Centrum
Luxemburg	*Demokratesch Partei* (DP), Partia Demokratyczna
Macedonia	*Liberalna partija na Makedonija* (LP), Liberalna Partia Macedonii *Liberalno-demokratska Partija* (LDP), Partia Liberalno-Demokratyczna
Mołdawia	*Partidul Liberal* (PL), Partia Liberalna
Niemcy	*Freie Demokratische Partei* (FDP), Wolna Partia Demokratyczna
Norwegia	*Venstre* (V), Partia Liberalna
Polska	Partia Demokratyczna (PD)
Rosja	*Rossiyskaya obyedinyonnaya demokraticheskaya partiya „Yabloko"* (Yabloko), Rosyjska Zjednoczona Partia Demokratyczna Yabloko *Rossiyskiy narodno-demokraticheskiy soyuz* (RNDS), Rosyjski Związek Narodowo-Demokratyczny
Rumunia	*Partidul Naţional Liberal* (PNL), Partia Narodowo-Liberalna
Serbia	*Liberalno Demokratska Partija* (LDP), Partia Liberalno-Demokratyczna
Słowacja	*Sloboda a Solidarita* (SaS), Wolność i Solidarność
Słowenia	*Državljanska Lista* (DL), Lista Obywatelska *Liberalna Demokracija Slovenije* (LDS), Liberalna Demokracja Słowenii *Zares – Socialno liberalni* (Zares), Zares – Socjalni Liberałowie
Szwajcaria	*Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz* (FDP), Radykalno-Demokratyczna Partia Szwajcarii
Szwecja	*Centerpartiet* (C), Partia Centrum *Folkpartiet Liberalerna* (FP), Partia Ludowa – Liberałowie
Ukraina	Європейська Партія України (ЄПУ), Europejska Partia Ukrainy
Wielka Brytania	*Liberal Democrats* (LD), Liberalni Demokraci
Włochy	*Italia Dei Valori-Lista Di Pietro* (IDV), Włochy Wartości – Lista Di Pietro *Radicali Italiani* (R), Włoscy Radykałowie

European Liberal Youth (LYMEC), Europejska Młodzież Liberalna, młodzieżówka ALDE

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *ALDE Party Members,* http://www.aldeparty.eu/en/members/political-parties (20.07.2013).

Członkowie Europejskiej Partii Zielonych (EGP)

Członkowie pełnoprawni

Albania	*Partia e Gjelber* (PGJ), Partia Zielonych
Andora	*Verds D'Andorra* (VA), Zieloni Andory
Austria	*Die Grünen – Die Grüne Alternative* (Die Grünen), Zieloni – Zielona Alternatywa
Belgia	*Groen*, Zieloni *Écologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales* (Ecolo), Ecolo – Obrońcy Ziemi
Bułgaria	Зелена Партия (ЗП), Bułgarska Partia Zielonych
Cypr	*Kinima Oikologon Perivallontiston* (KOP), Ruch na rzecz Ekologii i Ochrony Środowiska
Czechy	*Strana Zelených* (SZ), Partia Zielonych
Estonia	*Erakond Eestimaa Rohelised* (EER), Partia Estońskich Zielonych
Finlandia	*VihreäLiitto* (VIHR), Liga Zielonych
Francja	*Europe Ecologie – Les Verts* (EELV), Europa Ekologii – Zieloni
Grecja	Οικολόγοι Πράσινοι (ΟΠ), Ekolodzy – Zieloni
Gruzja	*Sakartvelo's Mtsvaneta Partia* (SMP), Partia Zielonych
Hiszpania	*Iniciativa per Catalunya Verds* (ICV), Inicjatywa dla Katalońskich Zielonych
Holandia	*Groen Links* (GL), Zielona Lewica *De Groenen*, Zieloni
Irlandia	*Comhaontas Glas, Green Party*, Partia Zielonych
Luksemburg	*Déi Gréng*, Zieloni
Łotwa	*Latvijas Zala Partija* (LZP), Łotewska Partia Zielonych
Malta	*Alternattiva Demokratika* (AD), Demokratyczna Alternatywa
Mołdawia	*Partidul Verde Ecologist* (PVE), Ekologiczna Partia Zielonych
Niemcy	*Bündnis 90/Die Grünen* (*B'90/Grüne*), Sojusz 90/Zieloni
Norwegia	*Miljøpartiet De Grønne* (MDG), Zieloni
Polska	Zieloni
Portugalia	*Partido Ecologista – Os Verdes* (PEV), Partia Ekologiczna Zieloni
Rosja	*Zelenaja Alternativa* (GROZA), Zielona Alternatywa
Rumunia	*Partidul Verde* (PV), Partia Zielonych
Słowacja	*Strana Zelenych* (SZ), Partia Zielonych
Słowenia	*Stranka mladih – Zeleni Evrope* (SMS-Zeleni), Partia Młodzieży – Europejscy Zieloni
Szwecja	*Miljöpartiet de Gröna* (MP), Partia Zielonych

Szwajcaria	*Grüne Partei der Schweiz /Les Verts – Parti écologiste suisse /I Verdi – Partito ecologista svizzero* (GPS/PES), Partia Zielonych
Ukraina	*Partija Zelenykh Ukrainy* (PZU), Partia Zielonych Ukrainy
Węgry	*Lehet Más a Politika* (LMP), Polityka Może Być Inna *Zöld Baloldal* (ZB), Zielona Lewica
Wielka Brytania	*Green Party of England and Wales* (GPEW), Partia Zielonych Anglii i Walii *Scottish Green Party* (Greens), Szkocka Partia Zielonych
Włochy	*Federazione dei Verdi* (Verdi), Federacja Zielonych

Członkowie obserwatorzy

Azerbejdżan	*Azərbaycan Yaşıllar Partiyası* (AYP), Partia Zielonych Azerbejdżanu
Białoruś	*Bielaruskaja Partyja „Zialonye"* (Zialonye), Białoruska Partia „Zieloni"
Bułgaria	Зелените, *Zelenite*, Zieloni
Chorwacja	*Zelena Lista* (ZL), Zielona Lista
Dania	*Socialistisk Folkeparti* (SF), Socjalistyczna Partia Ludowa
Rosja	*Зелёная Россия*, Zielona Rosja
Serbia	Зелени Србије, *Zeleni Srbije*, Zieloni Serbii
Turcja	*Yeşiller ve Sol Gelecek Partisi* (YSGP), Partia Przyszłości Zielonych i Lewicy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Green Parties,* http://europeangreens.eu/content/green-parties (17.07.2013).

Członkowie Porozumienia Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (AECR)

Członkowie pełnoprawni

Belgia	*Libertair, Direct, Democratisch* (LDD), Libertariarna Partia Demokratyczna
Czechy	*Občanská Demokratická Strana* (ODS), Obywatelska Partia Demokratyczna
Dania	Anna Rosbach (MEP)
Gruzja	*K'ristianul-Demokratiuli Modzraoba* (KDM), Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny
Islandia	*Sjálfstæðisflokkurinn* (XS), Partia Niepodległościowa
Litwa	*Lietuvos Lenkų Rinkimų Akcija* (LLRA), Akcja Wyborcza Polaków na Litwie (AWPL)
Luksemburg	*Alternativ Demokratesch Reformpartei* (ADR), Alternatywna Demokratyczna Partia Reform
Łotwa	Roberts Zīle (MEP), *Tēvzemei un Brīvībai /Latvijas Nacionālās Neatkarības Kustība* (TB/LNNK), Ojczyzna i Wolność/Łotewski Narodowy Ruch Niepodległości
Polska	Prawo i Sprawiedliwość (PiS) Polska jest Najważniejsza (PJN) Adam Bielan (MEP) Michał Tomasz Kamiński (MEP)
Słowacja	*Občianska Konzervatívna Strana* (OKS), Obywatelska Partia Konserwatywna
Węgry	Lajos Bokros (MEP)
Wielka Brytania	*Conservative Party* (CP), Partia Konserwatywna *Ulster Unionist Party* (UUP), Partia Ulsterskich Unionistów
Włochy	*Movimento Conservatori Social Riformatori* (CSR), Ruch Reformatorów Konserwatywno-Społecznych

Członkowie stowarzyszeni

Kanada	*Parti Conservateur du Canada* (C), Konserwatywna Partia Kanady

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Membership*, http://www.aecr.eu/membership (26.06.2013).

Członkowie Partii Europejskiej Lewicy (PEL)

Członkowie pełnoprawni

Austria	*Kommunistische Partei Österreichs* (KPÖ), Komunistyczna Partia Austrii
Belgia	*Parti Communiste* (Wallonie-Bruxelles) (PC), Partia Komunistyczna (walońska) *Kommunistische Partij* (Flanders) (KP), Partia Komunistyczna (flamandzka)
Białoruś	Беларуская партыя левых „Справядлівы свет", Białoruska Partia Lewicy „Sprawiedliwy Świat"
Bułgaria	*Balgarska Levitcata* (BL), Bułgarska Lewica
Czechy	*Strana Demokratického Socialism* (SDS), Partia Demokratycznego Socjalizmu
Dania	*Enhedslisten – De Rød-Grønne* (Enhl., Ø), Lista Jedności – Sojusz Czerwono-Zielony
Estonia	*Eestimaa Ühendatud Vasakpartei* (EÜVP), Estońska Partia Lewicy
Finlandia	*Suomen Kommunistinen Puolue* (SKP), Komunistyczna Partia Finlandii *Vasemmistoliitto* (VAS), Sojusz Lewicy
Francja	*Parti Communiste Français* (PCF), Francuska Partia Komunistyczna *Le Parti de Gauche* (PG), Partia Lewicy *Gauche Unitaire* (GU), Zjednoczona Lewica
Grecja	*Synaspismos* (SYN), Koalicja Ruchów Lewicy i Ekologii
Hiszpania	*Partido Comunista de España* (PCE), Komunistyczna Partia Hiszpanii *Izquierda Unida* (IU), Zjednoczona Lewica *Esquerra unida i alternativa* (EUiA), Zjednoczona Lewica i Alternatywa
Luksemburg	*Déi Lénk/* La Gauche/ Die Linke, Lewica
Mołdawia	*Partidul Comuniştilor din Republica Moldova* (PCRM), Partia Komunistów Republiki Mołdawii
Niemcy	*Die Linke*, Lewica
Portugalia	*Bloco de Esquerda* (BE), Blok Lewicy
Rumunia	*Partidul Alianta Socialista* (PAS), Alians Socjalistyczny
San Marino	*Rifondazione Comunista Sammarinese* (RCS), Odrodzenie Komunistyczne San Marino
Szwajcaria	*Partei der Arbeit der Schweiz* (PDA), Partia Pracy Szwajcarii
Turcja	*Özgürlük ve Dayanışma Partisi* (ÖDP), Partia Wolności i Solidarności
Węgry	*Magyarországi Munkáspárt 2006*, Węgierska Partia Robotnicza 2006
Włochy	*Partito della Rifondazione Comunista* (PRC), Partia Odrodzenia Komunistycznego

Członkowie obserwatorzy

Belgia	*Une Autre Gauche*, Alternatywna Lewica
Cypr	*Anorthotikó Kómma Ergazómenou Laoú* (AKEL), Postępowa Partia Ludu Pracującego

	Yeni Kıbrıs Partisi (YKP), Nowa Partia Cypru *Birleşik Kibris Partisi* (BKP), Zjednoczona Partia Cypru
Czechy	*Komunisticka strana Čech a Moravy* (KSCM), Partia Komunistyczna Czech i Moraw
Grecja	*Ananeotik Kommounism Oikologik Ariztiera* (AKOA), A.K.O.A. Odrodzona Lewica Komunistyczna i Ekologiczna
Niemcy	*Deutsche Kommunistische Partei* (DKP), Niemiecka Partia Komunistyczna
Polska	Młodzi Socjaliści (MS)
Słowacja	*Komunistická Strana Slovenska* (KSS), Komunistyczna Partia Słowacji
Włochy	*Partito dei Comunisti Italiani* (PdCI), Partia Włoskich Komunistów *Sinistra Europea* (SE), Europejska Lewica

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *European Left Member Parties*, http://www.european-left.org/english/about_the_el/member_parties/ (25.07.2013); *European Left Observer Parties*, http://www.european-left.org/english/about_the_el/member_parties/observer_parties/ (25.07.2013).

Członkowie Ruchu na rzecz Europy Wolności i Demokracji (MELD)

Belgia	Frank Vanhecke (niezależny), MEP
Bułgaria	*National Front for the Salvation of Bulgaria* (NFSB) (Национален фронт за спасение на България), Narodowy Front Ocalenia Bułgarii
Dania	*Dansk Folkeparti* (DF), Duńska Partia Ludowa
Finlandia	*Perussuomalaiset* (PS), Prawdziwi Finowie
Francja	*Mouvement pour la France* (MPF), Ruch na rzecz Francji
Grecja	*Laikós Orthódoxos Synagermós* (LAOS), Ludowe Zgromadzenie Prawosławnych
Holandia	Daniël van der Stoep, MEP, *Artikel 50*, Artykuł 50
Litwa	*Tvarka ir teisingumas* (TiT), Porządek i Sprawiedliwość
Polska	Solidarna Polska (SP)
Słowacja	*Slovenská Národná Strana* (SNS), Słowacka Partia Narodowa
Włochy	*Lega Nord* (LN), Liga Północna *Io amo l'Italia* (ALI), Kocham Włochy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *MELD. Movement for a Europe of Liberties and Democracy*, http://www.meldeuropa.com/?page_id=4 (7.07.2013).

Członkowie Europejskiej Partii Demokratycznej (EDP)

Partie członkowskie

Belgia	*Mouvement des Citoyens pour le Changement* (MCC), Ruch Obywatelski na rzecz Zmiany
Cypr	*Europaiko Komma* (EvroKo), Partia Europejska
Francja	*Mouvement Démocrate* (MoDem), Ruch Demokratyczny
Hiszpania	*Euzko Alderdi Jeltzalea, Partido Nationalista Vasco* (EAJ-PNV), Nacjonalistyczna Partia Basków
Polska	Stronnictwo Demokratyczne (SD)
San Marino	*Alleanza Popolare* (AP), Sojusz Ludowy
Słowacja	*Ľudova strana – Hnutie za demokratické Slovensko* (LS – HZDS), Partia Ludowa – Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji *Europska Demokraticka Strana* (EDS), Europejska Partia Demokratyczna
Włochy	*Alleanza per l'Italia* (Apl), Sojusz na rzecz Włoch

Członkowie indywidualni

Hiszpania	Narvay Quintero, *Coalición Canaria* (CC), Koalicja Kanaryjska
Irlandia	Marian Harkin, niezależna, MEP
Rumunia	Mircea Grosaru, *Asociația Italienilor din România* (RO.AS.IT), Stowarzyszenie Włochów w Rumunii, MP (rumuńska Izba Deputowanych)
Włochy	Silvia Costa, *Partito Democratico* (PD), Partia Demokratyczna, MEP Vittorio Prodi, *Partito Democratico* (PD), Partia Demokratyczna, MEP Mario Pirillo, *Partito Democratico* (PD), Partia Demokratyczna, MEP Gianluca Susta, Włochy, niezależny, MP (włoski Senat)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Member Parties*, http://www.pde-edp.eu/en/organisation/member-parties (10.07.2013), *Individual Members*, http://www.pde-edp.eu/en/organisation/individual-members (10.07.2013).

Członkowie Wolnego Przymierza Europejskiego (EFA)

Partie członkowskie

Austria	*Enotna Lista* (EL), Lista Jedności
Belgia	*Nieuw-Vlaamse Alliantie* (N-VA), Nowy Sojusz Flamandzki *Pro Deutsche Gemeinschaft* (ProDG), Na rzecz Wspólnoty Niemieckiej
Bułgaria	Обединена македонска организация*:* Илинден–Пирин (OMO Ilinden PIRIN), Zjednoczona Organizacja Macedońska Ilinden Pirin
Chorwacja	*Lista za Rijeku – Lista Per Fiume*, Lista na rzecz Rijeki
Czechy	*Moravané*, Morawianie
Dania	*Schleswigsche Partei* (SP), Partia Szlezwiku
Finlandia	*Alands Framtid* (ÅF), Przyszłość Wysp Alandzkich
Francja	*Unser Land – Le Parti Alsacien*, Nasz Kraj – Partia Alzacji *Union Démocratique Bretonne* (UDB), Demokratyczna Unia Bretanii *Unitat Catalana* (UC), Jedność Katalońska *Partitu di a Nazione Corsa* (PNC), Partia Narodu Korsykańskiego *Partit Occitan* (PÒC), Partia Oksytańska *Mouvement Région Savoie* (MRS), Ruch Regionu Sabaudii
Grecja	*European Free Alliance – Rainbow* (Rainbow), Wolne Przymierze Europejskie – Tęcza
Hiszpania	*Partido Andalucista* (PA), Partia Andaluzyjska *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), Republikańska Lewica Katalonii *Chunta Aragonesista* (CHA), Wybór Aragoński *Bloque Nacionalista Galego* (BNG), Blok Nacjonalistów Galicji *Eusko Alkartasuna* (EA), Solidarność Basków *Federació PSM-Entesa Nacionalista* (PSM-Entesa), Federacja Nacjonalistyczna PSM-Entesa
Niemcy	*Südschleswigscher Wählerverband* (SSW), Południowoszlezwicki Komitet Wyborców *Bayern Partei* (BP), Partia Bawarska *Die Friesen*, Fryzowie
Polska	Ruch Autonomii Śląska (RAŚ)
Słowacja	*Strana živnostníkov Slovenska* (SŽS), Partia Pracujących na Własny Rachunek
Wielka Brytania	*Scottish National Party* (SNP), Szkocka Partia Narodowa *Plaid Cymru – The Party of Wales* (Plaid), Partia Walijska – Plaid Cymru *Mebyon Kernow – the Party for Cornwall* (MK), Partia Kornwalii
Włochy	*Autonomie – Liberté – Participation – Écologie* (ALPE), Autonomia – Wolność – Partycypacja – Ekologia *Südtiroler Freiheit* (STF), Wolność Południowego Tyrolu *Slovenska Skupnost* (SS), Unia Słoweńska *Partito Sardo d'Azione* (PSd'A), Sardyńska Partia Działania *Liga Veneta Repubblica* (LVR), Liga Republiki Weneckiej

Członkowie obserwatorzy

Hiszpania	*Aralar* (a), Partia w Kraju Basków *Bloc Nacionalista Valencia* (BLOC, BNV), Blok Nacjonalistów Walencji *Nueva Canarias* (NC), Nowe Wyspy Kanaryjskie
Łotwa	*Par cilvēka tiesībām vienotā Latvijā* (PCTVL), O Prawa Człowieka w Zjednoczonej Łotwie
Niemcy	*Wendische Volkspartei / Lausitzer Allianz*, Łużycka Partia Ludowa / Sojusz Łużyczan

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Members of EFA, the European Political Party*, http://www.e-f-a.org (30.07.2013); P. Fiala, M. Mareš, P. Sokol, *Eurostrany. Politické strany na evropské úrovni*, Barrister & Principal, Brno 2007, s. 142–143; strony internetowe poszczególnych ugrupowań.

Członkowie Europejskiego Sojuszu na rzecz Wolności (EAF)

Austria	Franz Obermayr (MEP), *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ), Wolnościowa Partia Austrii Andreas Mölzer (MEP), *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ), Wolnościowa Partia Austrii
Belgia	Philip Claeys (MEP), *Vlaams Belang* (VB), Interes Flamandzki Peter Kleist, *Lamas Belang* (VB), Interes Flamandzki
Francja	Marine Le Pen (MEP), *Front National* (FN), Front Narodowy
Malta	Sharon Ellul Bonici, *Partit Laburista* (PL), Partia Pracy
Niemcy	Torsten Groß, *Bürger in Wut* (BIW), Obywatele w Gniewie
Szwecja	Kent Ekeroth (MP), *Sverigedemokraterna* (SD), Szwedzcy Demokraci
Wielka Brytania	Godfrey Bloom (MEP), *United Kingdom Independence Party* (UKIP), Partia Niepodległościowa Zjednoczonego Królestwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *European Alliance for Freedom*, www://eurallfree.org (7.12.2013).

Członkowie Sojuszu Europejskich Ruchów Narodowych (AEMN)

Bułgaria	*National-Democratic Party* (ND), Partia Narodowo-Demokratyczna
Węgry	*Jobbik – Magyarországért Mozgalom* (Jobbik), Ruch na rzecz Lepszych Węgier
Wielka Brytania	*British National Party* (BNP), Brytyjska Partia Narodowa
Włochy	*Movimento Sociale Fiamma Tricolore* (MS-FT), Ruch Społeczny Trójkolorowy Płomień

Członkowie stowarzyszeni

Belgia	Christian Verougstraete, MP (Parlament Flamandzki), *Vlaams Belang* (VB), Interes Flamandzki
Bułgaria	Dimitar Stoyanov, MEP, *National-Democratic Party* (ND), Partia Narodowo-Demokratyczna
Francja	Bruno Gollnisch, MEP, *Front National* (FN), Front Narodowy Jean-Marie Le Pen, MEP, *Front National* (FN), Front Narodowy
Litwa	Dailis Alfonsas Barakauskas, minister spraw wewnętrznych, *Tvarka ir teisingumas* (TT), Porządek i Sprawiedliwość
Polska	Ruch Narodowy (RN) Bartosz Józef Kownacki, MP (Sejm), Prawo i Sprawiedliwość (PiS)
Węgry	Béla Kovács, MEP, *Jobbik – Magyarországért Mozgalom* (Jobbik), Ruch na rzecz Lepszych Węgier
Wielka Brytania	Nick Griffin, MEP, *British National Party* (BNP), Brytyjska Partia Narodowa Andrew Brons, MEP, *British Democratic Party* (BDP), Brytyjska Partia Demokratyczna
Włochy	Valerio Cignetti, *Movimento Sociale Fiamma Tricolore* (MS-FT), Ruch Społeczny Trójkolorowy Płomień Maurizio Lupi, minister infrastruktury i transportu, *Il Popolo della Libertà* (PdL), Lud Wolności

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Réunion de l'AEMN à Hédervár: une profession de foi pour l'Europe des patries*, 24.10.2012, http://www.gollnisch.com/2012/10/24/reunion-de-laemn-a-hedervar-une-profession-de-foi-pour-leurope-des-patries (1.05.2013); *Poland for the Poles – Stay Here to Build a Better Future*, 17.04.2013, http://aemn.eu/2013/04/17/poland-for-the-poles-stay-here-to-build-a-better-future/ (15.07.2013).

Członkowie Europejskiego Chrześcijańskiego Ruchu Politycznego (ECPM)

Pełnoprawni członkowie*

Armenia	*Christian Democratic Union of Armenia* (CDU of Armenia), Chrześcijańsko-Demokratyczna Unia Armenii
Belgia	*Christian-democrats Fédéraux* (CDF), Federalni Chrześcijańscy Demokraci
	Vrije Christen Democraten (VCD), Flamandzcy Chrześcijańscy Demokraci
Bułgaria	Българска християнска коалиция, *Bulgarian Christian Coalition* (BLCC), Bułgarska Chrześcijańska Koalicja *Christian Democratic Forum* (CDF), Chrześcijańsko-Demokratyczne Forum
Czarnogóra	Народна Странка, *People's Party* (HC), Partia Ludowa
Estonia	*Erakond Eesti Kristlikud Demokraadid* (EKD), Estońscy Chrześcijańscy Demokraci
Gruzja	*K'ristianul-Demokratiuli Modzraoba*, *Christian Democratic Movement of Georgia* (KDM), Chrześcijańsko-Demokratyczny Ruch Gruzji
Holandia	*Christen Unie* (CU), Unia Chrześcijańska *Staatkundig Gereformeerde Partij* (SGP), Zreformowana Partia Polityczna
Łotwa	*Kristīgi Demokrātiskā Savienība* (KDS), Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna
Niemcy	*Arbeit, Umwelt, Familie – Christen für Deutschland* (AUF-Partei), Praca, Środowisko, Rodzina – Chrześcijanie dla Niemiec *Partei Bibeltreuer Christen* (PBC), Partia Chrześcijan Wiernych Biblii
Rumunia	*Uniunea Bulgara Din Banat, Union of Banat Bulgarians* (UBB), Bułgarski Związek Banat
Serbia	*Alianța Românilor Din Voivodina* (ARDV), Sojusz Romów w Wojwodinie
Szwajcaria	*Evangelischen Volkspartei* (EVP), Ewangelicka Partia Ludowa
Ukraina	*Christian Democratic Union of Ukraine,* Християнсько-Демократичний *Союз* (ХДС), Chrześcijańsko-Demokratyczna Unia Ukrainy
Wielka Brytania	*Christian Peoples Alliance* (CPA), Chrześcijański Sojusz Ludowy

* Z europartią stowarzyszonych jest kilkadziesiąt różnych organizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *European Christian Political Movement. About us. Our members,* http://www.ecpm.info/en/members (7.12.2013).

Członkowie Demokratów UE (EUD)

Belgia	Michael Balter (MP), *Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens* (DG), Niemieckojęzyczna Wspólnota Belgów
Dania	*Folkebevægelsen mod EU*, Ruch Ludowy Przeciw EU
Finlandia	Danne Sundman (MP)
Francja	*Debout la République* (DLR), Powstań Republiko Nicolas Dupont-Aignan (MP)
Irlandia	*National Platform for EU Research and Information Centre* (*National Platform*), Platforma Narodowa *Gluaiseacht an Phobail, People's Movement*, Ruch Ludowy Thomas Pringle (MP)
Łotwa	*Ricibas Partija*, Partia Działania
Portugalia	*Partido Da Nova Democracia* (PND), Partia Nowej Demokracji
Słowacja	*Priama Demokracia – Hnutie Domova* (PD-HD), Demokracja Bezpośrednia
Słowenia	*Junijska Lista* (JL), Lista Czerwca *EUDemocrats Slovenia* (EUDS), Demokraci UE Słowenia
Szwecja	*Juni Listan* (JL), Lista Czerwca
Włochy	*Partito Euro Scettici- Partito Animalista Italiano* (*Euro Scettici*), Partia Euro-sceptyczna

Źródło: *EUD Members*, http://www.eudemocrats.org/eud/content.php?id=7 (30.07.2013).

Redaktor
Jadwiga Makowiec

Korektor
Izabela Bilińska-Socha

Skład i łamanie
Katarzyna Mróz-Jaskuła

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego
Redakcja: ul. Michałowskiego 9/2, 31-126 Kraków
tel. 12-663-23-81, tel./fax 12-663-23-83